



---

b. 827

### Entscheid vom 31. Januar 2020

---

Besetzung

Mascha Santschi Kallay (Präsidentin),  
Catherine Müller (Vizepräsidentin),  
Nadine Jürgensen, Suzanne Pasquier Rossier,  
Edy Salmina, Reto Schlatter, Maja Sieber,  
Armon Vital, Stéphane Werly (übrige Mitglieder)  
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

---

Gegenstand

Fernsehen SRF, Sendung «Kassensturz» vom 30. April  
2019, Beitrag «Politiker prellen Konsumenten: Kniefall vor  
Versicherungslobby»

Beschwerde vom 16. September 2019

---

Parteien / Verfahrensbeteiligte

Schweizerischer Versicherungsverband SVV (Beschwerde-  
führer), vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Martin Breitenstein

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG  
(Beschwerdegegnerin)

## **Sachverhalt:**

**A.** Fernsehen SRF strahlte am 30. April 2019 im Konsumentenmagazin «Kassensturz» einen Beitrag zur Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) aus (Titel des Beitrags auf der SRF-Website: «Politiker prellen Konsumenten: Kniefall vor Versicherungslobby»). Anlass bildete die bevorstehende Beratung der Gesetzesrevision im Nationalrat. In der Einleitung wies der Moderator darauf hin, dass der Revisionsentwurf konsumentenfeindliche Bestimmungen wie insbesondere die Möglichkeit einseitiger Vertragsänderungen enthalte. Im darauffolgenden Filmbericht wird die Teilrevision des VVG als «Trauerspiel» dargestellt mit dem zuständigen Bundesrat Ueli Maurer, dem Schweizerischen Versicherungsverband (SVV), den Nationalräten, einem Rechtsprofessor und dem Volk in den Hauptrollen. Bundesrat Ueli Maurer habe im Gesetzesentwurf Vorschläge der Versicherungslobby aufgenommen und die Stellung der Versicherten damit in wichtigen Punkten verschlechtert. Die Vorschläge des Experten Stephan Fuhrer, Titularprofessor für Versicherungsrecht, der ein faires Gesetz gewollt habe, seien dagegen ignoriert worden. Im Filmbericht werden Passagen aus einem Interview mit Stephan Fuhrer aus einem alten «Kassensturz»-Beitrag vom 17. April 2018 zum gleichen Thema gezeigt. An Beispielen veranschaulicht die Redaktion die behauptete Problematik von drei Bestimmungen aus dem bundesrätlichen Entwurf zum VVG (Art. 3, 35 und 45 E-VVG). Im Kommentar erwähnt sie, dass sie alle 200 Nationalrätinnen und Nationalräte um ihre Meinung zum Entwurf gefragt habe. Gezeigt werden sodann die Ansichten der grossen Parteien. Der Moderator weist nach Ende des Filmberichts darauf hin, dass Bewegung ins Geschäft gekommen sei. Er habe deshalb zwei Nationalrätinnen und einen Nationalrat näher befragt. Es folgen Interviews mit Christa Markwalder (FDP), Lorenz Hess (BDP) und Prisca Birrer-Heimo (SP).

**B.** Mit Eingabe vom 16. September 2019 erhob der SVV (Beschwerdeführer) gegen den erwähnten Beitrag Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er stellt drei Rechtsbegehren: es sei festzustellen, dass der Beitrag gegen das Sachgerechtigkeits- und das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 2 bzw. Abs. 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) verstosse, es seien angemessene Massnahmen gemäss Art. 89 RTVG anzuordnen und alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin. Der Beschwerdeführer bemerkt, der Beitrag sei einseitig, beinhalte falsche Informationen und greife in unzulässiger Weise in ein Parlamentsgeschäft ein. Der Beitrag widerspiegle nicht die am Ausstrahlungsdatum aktuelle Situation, da namentlich der Antrag von Nationalrat Giovanni Merlini zum umstrittenen Artikel 35 E-VVG und die Position des SVV unerwähnt geblieben seien. Der Beschwerdeführer sei nicht kontaktiert und befragt worden. Die gezeigten Beispiele («Alice», «Fred», «Laura») zur Veranschaulichung der angeblich drastischen Folgen des Revisionsentwurfs für die Versicherten seien nicht faktengerecht und irreführend gewesen, weil sie die geltende Rechtsprechung missachtet hätten. Die Interviews des Moderators im letzten Beitragsteil seien tendenziös gewesen. Ein faires Hören und Verarbeiten der anderen Meinungen habe generell nicht stattge-

funden. Das Publikum mit seinem geringen Vorwissen habe sich deshalb keine eigene Meinung zur Teilrevision des VVG bilden können. Die Ombudsstelle habe zudem ihren gesetzlichen Auftrag, zu vermitteln, vernachlässigt.

**C.** Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG; Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 1. November 2019, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Nicht einzutreten sei auf die Rügen betreffend der Ombudsstelle, die nicht in die Zuständigkeit der UBI fielen. Der Beschwerdegegnerin könnten zudem bei Beschwerdeverfahren in keinem Fall Kosten oder eine Parteientschädigung auferlegt werden. Das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG sei nicht anwendbar. Dieses gelte nur vor Volksabstimmungen. Das Publikum sei in seiner Meinungsbildung weder beeinträchtigt noch manipuliert worden. Die Sendung «Kassensturz» sei bekannt dafür, dass sie anwaltschaftlichen Journalismus im Sinne der Konsumentinnen und Konsumenten betreibe. Sie habe bereits in einem Beitrag vom 17. April 2018 über die Teilrevision des VVG berichtet, woraus auch die Sequenzen mit dem Versicherungsrechtsexperten stammten. Die Relevanz und Problematik des vorliegenden Entwurfs aus Sicht des Konsumentenschutzes sei dem Publikum in korrekter, transparenter und mediengerechter Weise vermittelt worden. Es sei dazu nicht notwendig gewesen, den Beschwerdeführer anzuhören. Der Fokus habe auf den zu diesem Zeitpunkt aktuellen Akteuren der Revision, den Nationalrätinnen und Nationalräten, gelegen. Mit Christa Markwalder und Lorenz Hess hätten sich zudem zwei Vertreter der Versicherungswirtschaft im letzten Beitragsteil ausgiebig äussern können. Der Antrag von Nationalrat Giovanni Merlini habe aus organisatorischen und produktionstechnischen Gründen nicht mehr in den Beitrag eingebaut werden können. Indirekt aber seien er und damit auch die aktuellsten Entwicklungen bei der Revision im Interview mit Christa Markwalder zum Ausdruck gekommen. Die gezeigten Beispiele zu drei Artikeln des Entwurfs habe man mit mehreren Experten durchgesprochen. Der Beitrag halte die Mindestanforderungen an den Programminhalt ein und verletze insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot nicht.

**D.** In seiner Replik vom 6. Dezember 2019 hält der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren und seinen Begründungen fest. Die «Kassensturz»-Redaktion sei voreingenommen gewesen und habe den zentralen Grundsatz «audiatur et altera pars» missachtet. Anwaltschaftlicher Journalismus dürfe nicht mit tendenziöser Meinungsmache gleichgesetzt werden. Der Beschwerdeführer sei aufs Schärfste angeschwärzt und als Sündenbock dargestellt worden. Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens seien falsch dargestellt worden. Neben dem SVV hätten sich diverse andere Organisationen und Parteien sowie auch der im Filmbericht als Experte gezeigte Stephan Fuhrer als Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Haftpflicht- und Versicherungsrecht gegen ein generelles Verbot von einseitigen Vertragsanpassungen gewehrt.

**E.** Die Beschwerdegegnerin bemerkt in ihrer Duplik vom 16. Januar 2020 (Datum Postaufgabe), dass die Replik keine neuen, programmrechtlich relevanten Aspekte enthalte. Es treffe zu, dass der Beschwerdeführer im Vernehmlassungsverfahren über 30 Änderungen verlangt habe, die eine Verschlechterung der Stellung der Versicherten zur Folge hätten. Fakt sei auch, dass der Bundesrat in diesen Punkten die Situation der Versicherten im Vergleich

zum Vernehmlassungsentwurf verschlechtert habe. Der Beschwerdeführer habe seine Position zu den einseitigen Vertragsanpassungen erst gewechselt, nachdem sich im Parlament ein Meinungsumschwung abgezeichnet habe. Die Redaktion habe die Einschätzungen des Beschwerdeführers berücksichtigt und nach bestem Wissen und Gewissen entkräftet. Die Beispiele zu den thematisierten Gesetzesartikeln seien nicht fehlerhaft, tendenziös oder irreführend gewesen.

**F.** Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache 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 und eine enge Beziehung zum Gegenstand einer Sendung nachweisen kann (Art. 94 Abs. 1 RTVG; Individual- oder Betroffenenbeschwerde). Eine Betroffenenbeschwerde kann angenommen werden, wenn die beschwerdeführende natürliche oder juristische Person in der beanstandeten Sendung Erwähnung findet oder wenn auf andere Weise Bezug auf sie genommen wird (UBI-Entscheid b. 693 vom 12. Dezember 2014 E. 2 [«Grosse Unternehmen kehren der Schweiz den Rücken»]). Der Beschwerdeführer erfüllt diese Voraussetzungen. Er wurde im Beitrag zweimal namentlich erwähnt und sein Logo mehrmals eingeblendet.
- 3.** Nicht einzutreten ist auf die Kritik gegen die Tätigkeit der Ombudsstelle, weil diese ihre Aufgabe nicht gesetzeskonform ausübe und wegen eines Twitter-Eintrags. Die Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG obliegt dem Bundesamt für Kommunikation und nicht der UBI (Art. 91 Abs. 4 RTVG i.V.m. Art. 86 Abs. 1 RTVG).
- 4.** Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Bei der Prüfung des anwendbaren Rechts ist sie 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). Gegenstand der Beschwerde ist ausschliesslich der Fernsehbeitrag. Die ebenfalls kritisch erwähnte Ankündigung des Beitrags auf der Website wurde nicht als Publikation im Sinne von Art. 25 Abs. 3 Bst. b RTVG i.V.m. Art. 18 Abs. 2 Bst. b Konzession SRG speziell beanstandet.
- 5.** 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 die Freiheit in der Wahl des Themas einer Sendung oder einer Publikation 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. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Sachgerechtigkeits- und des Vielfaltsgebots geltend.
- 5.1** Nicht anwendbar ist das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG mit den daraus abgeleiteten besonderen Anforderungen an die Ausgewogenheit von Sendungen mit einem Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung (UBI-Entscheid b. 777 vom 23. März 2018 E. 5.1 [«Rentenreform»]). Diese Verpflichtung betrifft ausschliesslich Sendungen, die in der für die Willensbildung sensiblen Zeit unmittelbar vor einem eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Urnengang ausgestrahlt werden (UBI-Entscheid b. 580 vom 4. Juli 2008 E. 6.3 [«Vom Reinfallen am Rheinfalle»]). Die verfassungsrechtlich gewährleisteten politischen Rechte der Stimmberechtigten umfassen den Schutz der freien Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV). Die Mitglieder des Parlaments bedürfen hingegen keines speziellen rundfunkrechtlichen Schutzes, da sie aufgrund ihrer Funktion über einen

umfassenden, direkten und von der Medienberichterstattung unabhängigen Zugang zu den für die Parlamentsabstimmungen relevanten Informationen verfügen.

**5.2** Im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG prüft die UBI, 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»]). 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. Auch der nicht-verbale Gestaltung ist bei der Beurteilung Rechnung zu tragen. 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.; Rudolf Mayr von Baldegg/Dominique Strebler, Medienrecht für die Praxis, 2018, 5. Auflage, S. 258ff.; Denis Masméjan, in: ders./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 Sendegefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [«Rentenmissbrauch»]).

**5.3** Das Sachgerechtigkeitsgebot ist aufgrund des Informationsgehalts des Beitrags anwendbar. Zu berücksichtigen ist dabei, dass es sich um einen zweiteiligen Beitrag handelt, der als Ganzes zu beurteilen ist. Obwohl der «Kassensturz» bereits am 17. April 2018 über die Teilrevision des VVG und dabei auch kritisch über den bundesrätlichen Entwurf berichtet hatte, dürfte das Vorwissen des Publikums in dieser Sache nicht gross gewesen sein. Auch bezüglich des im ersten Teils des Beitrags thematisierten Gesetzgebungsprozesses und insbesondere des Vernehmlassungsverfahrens mit den zahlreichen Adressaten konnte die Redaktion nicht von einem umfassenden Vorwissen ausgehen.

**5.4** Für Beiträge von anwaltschaftlichem Journalismus, in denen schwerwiegende Vorwürfe gegenüber Personen erhoben werden und die so ein erhebliches materielles und immaterielles Schadensrisiko für direkt Betroffene oder Dritte enthalten, gelten qualifizierte Anforderungen bezüglich der Transparenz und der Einhaltung der journalistischen Sorgfaltspflichten (siehe Barrelet/Werly, a.a.O., S. 268ff.). Der Standpunkt des Angegriffenen ist in geeigneter Weise darzustellen. Bei schweren Vorwürfen soll er mit dem belastenden Material konfrontiert und mit seinen besten Argumenten gezeigt werden. Das Sachgerechtigkeitsgebot verlangt aber nicht, dass alle Sichtweisen qualitativ und quantitativ gleichwertig zum Ausdruck kommen (Entscheid 2A.32/2000 des Bundesgerichts vom 12. September 2000 E. 2b/cc [«Vermietungen im Milieu»]).

**6.** Im Zentrum des Beitrags stand der Gesetzgebungsprozess zur Teilrevision des VVG mit Blick auf die Debatte im Nationalrat. Im ersten Teil, bestehend aus einer Anmoderation

und einem Filmbericht, informierte die Redaktion über das bisherige Verfahren und insbesondere über die Problematik des bundesrätlichen Gesetzesentwurfs aus Konsumentensicht. Im zweiten Teil befragte der Moderator nach einer kurzen Überleitung drei Mitglieder des Nationalrats zu ihrer aktuellen Haltung zur Vorlage.

**6.1** Die thematisierte Gesetzesrevision weist eine längere Vorgeschichte auf. Punktuelle Änderungen des aus dem Jahre 1908 stammenden VVG wurden in einer Teilrevision von 2006 umgesetzt. Das Parlament wies im März 2013 die Vorlage zu einer Totalrevision des VVG an den Bundesrat zurück, mit dem Auftrag einer Teilrevision zu ausgewählten Punkten. Eine vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingesetzte Expertengruppe arbeitete daraufhin einen Vorschlag aus, der die Grundlage für den Vernehmlassungsentwurf vom 6. Juli 2016 bildete. Die Stellungnahmen zu diesem fasste das Departement im Ergebnisbericht vom 28. Juni 2017 zusammen. Gleichentags veröffentlichte der Bundesrat im Rahmen der Botschaft auch seinen Entwurf zur Änderung des VVG (E-VVG) zuhanden des Parlaments. Der beanstandete Beitrag drehte sich vor allem um diesen Gesetzesentwurf (BBI 2017 5141ff.), der in der vorberatenden Kommission des Nationalrats noch eine knappe Mehrheit fand.

**6.2** Der Beschwerdeführer rügt, die Redaktion des «Kassensturz», die eine publizistische Macht darstelle, habe sich in populistischer Weise zum Sprachrohr des Konsumentenschutzes und zur politischen Akteurin gemacht. Die UBI hat sich bei ihrer Beurteilung im Lichte von Art. 4 Abs. 2 RTVG auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken und keine politische oder qualitative Bewertung vorzunehmen. Festzuhalten bleibt immerhin, dass der Beitrag zwar einen pointiert anwaltschaftlichen Fokus zu Gunsten der Versicherten verfolgte, was für das Publikum jedoch klar erkennbar war. Ein solcher Ansatz ist grundsätzlich zulässig, solange die damit verbundenen erhöhten journalistischen Sorgfaltspflichten zur Gewährleistung der Meinungsbildung des Publikums eingehalten werden.

**6.3** Ebenfalls nicht zu beanstanden sind aufgrund der Programmautonomie die Darstellung des Zustandekommens des bundesrätlichen Gesetzesentwurfs als Theaterstück in Form eines Trickfilms. Die Hauptrollen in diesem «Trauerspiel» wurden Bundesrat Ueli Maurer, dem Beschwerdeführer als dessen «Einflüsterer», den Mitgliedern des Nationalrats aufgrund der bevorstehenden Debatte, einem warnenden Rechtsprofessor und dem «gemeinen Volk» zugeteilt. Beim erwähnten auch als «der Versicherungsexperte im Land» vorgestellten Professor handelt es sich um Stephan Fuhrer, von welchem Interviewsequenzen aus dem «Kassensturz»-Beitrag vom 17. April 2018 gezeigt werden. Die spezielle visuelle Gestaltung bezweckte offensichtlich, die «staubtrockene» Teilrevision des VVG zu illustrieren.

**6.4** Die Redaktion begründet ihre Kritik am «konsumentenfeindlichen Gesetzesvorschlag» insbesondere mit Art. 35 E-VVG. Dabei geht es um einseitige Anpassungen der allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB). Der Vernehmlassungsentwurf sah ein grundsätzliches Verbot von einseitigen Anpassungen von Versicherungsverträgen während der Laufzeit vor. Nach der zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Beitrags und auch heute noch geltenden Rechtslage sind solche nachträglichen Änderungen aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen und kommen auch in anderen Branchen vor (BGE 135 III 1 E. 2.6 S. 11; Ingeborg Schwenzer, Schweizerisches Obligationenrecht Allgemeiner Teil, 2016, 7. Aufl., N 45.04ff.).

So sind Prämienanpassungsklauseln möglich, wenn der Versicherungsnehmer das Recht hat, den Vertrag gegebenenfalls zu kündigen. Wie auch der Bundesrat in seiner Botschaft zur Teilrevision des VVG argumentierte, würde dagegen ein generelles einseitiges Recht auf einseitige Anpassungen zu einem stossenden Ungleichgewicht der Parteien führen (BBl 2017 5119). Der Bundesrat erklärte in seinem Botschaftsentwurf die einseitige Anpassung von AVB in Art. 35 E-VVG als zulässig, sofern diese frühzeitig angezeigt und dem Versicherten ein Kündigungsrecht auf den Zeitpunkt der Anpassung gewährt wird. Auch der Direktor des SVV räumte in einem am 25. April 2019 auf der Website veröffentlichten Interview aber ein, dass es berechnigte Bedenken gebe, «wonach unter diesem Gesetzesartikel auch Anpassungen möglich wären, die unter dem geltenden Recht nicht zulässig sind».

**6.5** In seiner Einleitung zum Beitrag nahm der Moderator Bezug auf Art. 35 E-VVG. Er erklärte, dass die Einhaltung von Verträgen einer «der fundamentalen Regeln unseres Zusammenlebens und unserer Rechtsordnung, eine absolute Selbstverständlichkeit», sei. Die privaten Versicherungen wollten aber, dass dieses Prinzip nicht mehr gelte und Verträge einseitig geändert werden könnten. So stehe es im E-VVG, welches «enorm wichtig» sei, weil es das Kräfteverhältnis zwischen Versicherungen und Versicherten regle. Diese eindringliche Einleitung stellt den Sachverhalt nicht korrekt dar. Sie vermittelt den prägenden Eindruck, dass zum Zeitpunkt der Ausstrahlung einseitige Vertragsanpassungen generell nicht möglich gewesen sind, nun aber von den Versicherungen im Gesetzesentwurf durchgesetzt worden seien. Die geltende Rechtslage wird vom Moderator in unzutreffender Weise wiedergegeben, obwohl Nationalrätin Christa Markwalder diese im zweiten Teil eigentlich korrekt zusammengefasst hat.

**6.6** Irreführend ist zudem die Aussage, wonach in Art. 35 E-VVG stehe, was die privaten Versicherungen gewollt hätten. Im Filmbericht wird dies noch einmal wiederholt: Der Redaktor hält fest, dass der Beschwerdeführer beim zuständigen Bundesrat Maurer 30 Änderungsanträge zum Vernehmlassungsentwurf eingereicht habe und damit durchgedrungen sei. Ein Beispiel einer drastischen Verschlechterung für die Versicherten sei Art. 35 E-VVG. Es folgt ein Ausschnitt aus dem Interview mit Professor Stephan Fuhrer aus dem Beitrag vom 17. April 2018. Darin weist der Versicherungsvertragsexperte auf negative Auswirkungen dieser Entwurfsbestimmung hin. Anders als es der Beitrag suggeriert, hat der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf vom 27. Oktober 2016 jedoch keine Bestimmung im Sinne von Art. 35 E-VVG vorgeschlagen. Der SVV lehnte zwar den Vorschlag eines grundsätzlichen Verbots von einseitigen Anpassungen allgemeiner Versicherungsbedingungen ab. Er argumentierte, dass entsprechende Bedingungsänderungsklauseln, wie sie auch in anderen Branchen bestünden, weiterhin möglich sein sollten. Die Versicherer müssten ansonsten Prämien erhöhungen oder Änderungskündigungen aussprechen, was nicht im Interesse der Kunden wäre. Ähnlich äusserten sich aber auch andere Vernehmlassungsteilnehmer. Selbst die von Professor Stephan Fuhrer präsi dierte Gesellschaft für Haftpflicht- und Versicherungsrecht wies darauf hin, dass die vorgeschlagene Einschränkung der Vertragsfreiheit nur schwer mit den übrigen Regeln des Vertragsrechts in Einklang zu bringen sei. Statt eines generellen Verbots der Anpassung von Versicherungsbedingungen sollte dem Ver-



sicherungsnehmer bei entsprechenden Fällen das Recht auf eine ausserordentliche Kündigung des Vertrags eingeräumt werden. Für den im Beitrag vermittelten Eindruck, wonach der Beschwerdeführer dem Bundesrat die heftig kritisierte Bestimmung von Art. 35 E-VVG eingebläst habe, gibt es somit keine Belege.

**6.7** Weiter hat es die Redaktion unterlassen, den relevanten Änderungsantrag von FDP-Nationalrat Giovanni Merlini zu erwähnen, welcher Art. 35 E-VVG aus der Vorlage des Bundesrats streichen und das geltende Recht beibehalten will. Er merkte an, dass Anpassungsklauseln, wie sie unter dem geltenden Recht in «relativ engen Schranken» möglich sind, wichtig seien, da sie eine rasche Reaktion auf neue Risiken erlaubten. Art. 35 E-VVG gehe aber zu weit und sei deshalb zu streichen. Die Parlamentsdienste veröffentlichten den Antrag Merlini am 24. April 2019. Die von der Beschwerdegegnerin vorgebrachten «organisatorischen und produktionstechnischen Gründe», die einer Erwähnung des Änderungsantrags in der sechs Tage später ausgestrahlten Sendung entgegengestanden hätten, sind nicht stichhaltig. Dies gilt umso mehr, als der Beitrag gemäss der Beschwerdegegnerin auf die damals mit der VVG-Teilrevision befassten Mitglieder des Nationalrats fokussieren wollte. Ebenso wenig wird die Nichterwähnung des Antrags dadurch gerechtfertigt, dass Giovanni Merlini nicht auf die an sämtliche Mitglieder des Nationalrats gerichtete Anfrage der Redaktion reagiert hat. Zwar kommt insbesondere im zweiten Teil des Beitrags zum Ausdruck, dass auch bei einigen Parteien und insbesondere bei der FDP ein Umdenken bezüglich Art. 35 E-VVG stattgefunden hat. Die Tatsache, dass aber zum Ausstrahlungszeitpunkt bereits ein formeller Antrag im Nationalrat auf Streichung der als am versichertenfeindlichsten präsentierten Bestimmung (Art. 35 E-VVG) vorgelegen hat, findet im gesamten Beitrag keine Erwähnung.

**6.8** Als Belege für den konsumentenfeindlichen Entwurf führt die Redaktion mit Art. 3 und 45 E-VVG zwei weitere Bestimmungen an und nennt jeweils ein mögliches Fallbeispiel, welches die Verschlechterung der Rechtslage für die Versicherten veranschaulichen soll. Für das Publikum dürften diese Beispiele aber aufgrund der hohen Kadenz und Dichte an Informationen schwer nachvollziehbar gewesen sein. Während die Fallbeispiele zu Art. 3 E-VVG («Laura») und im Übrigen auch zu Art. 35 E-VVG («Alice») an sich einleuchten, erscheint das zu Art. 45 E-VVG erwähnte Beispiel («Fred fällt die Treppe hinunter») irreführend. Bei Art. 45 E-VVG geht es um Kürzungen oder die Verweigerung einer Leistung bei Verletzung einer Obliegenheit. Der geschilderte Fall «Fred» mit der verweigerten Therapie aufgrund einer verspäteten Schadensmeldung tangiert primär andere Gesetze (Bundesgesetze über die Unfallversicherung [UVG; SR 832.20] und über die Krankenversicherung [KVG; SR 832.10]) und ist nur im Zusammenhang mit ergänzenden Zusatzversicherungen VVG-relevant.

**6.9** Unbegründet hingegen ist die Kritik des Beschwerdeführers bezüglich der Art der Befragung der drei Mitglieder des Nationalrats im zweiten Teil des Beitrags. Dass der Moderator an den pointiert anwaltschaftlichen Fokus im ersten Teil anknüpft und entsprechend Christa Markwalder und Lorenz Hess kritisch zu ihrer Haltung zu den thematisierten Bestimmungen des E-VVG befragt, ist nachvollziehbar und nicht zu beanstanden. Die beiden mediengewandten Mitglieder des Nationalrats bekundeten denn auch keine Mühe, ihre Sicht der Dinge bzw. den Parteistandpunkt klar darzulegen. Dass das Interview mit Nationalrätin Prisca

Birrer-Heimo, die zugleich Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz ist, eine ganz andere Ausrichtung hatte, war nachvollziehbar und nicht meinungsverfälschend.

**6.10** Der Beschwerdeführer moniert insbesondere auch, dass er trotz der gegen ihn erhobenen Vorwürfe nicht angehört worden sei und sich nicht habe äussern können. Die Beschwerdegegnerin vertritt die Ansicht, dass dies nicht nötig gewesen sei, weil aufgrund der bevorstehenden Debatte die Mitglieder des Nationalrats im Fokus gestanden hätten. Der Beschwerdeführer sei zudem nicht kritisiert worden. Dieser Sichtweise kann aber nicht gefolgt werden. Entscheidend ist letztlich die Wirkung, welche ein Beitrag auf das Publikum entfaltet. Die Redaktion stilisierte die Teilrevision des VVG zur Frage «für oder gegen die drastischsten Verschlechterungen für Versicherte» und «für oder gegen das Volk». Eine Hauptrolle im «Trauerspiel» um die «konsumentenfeindliche» Vorlage wies die Redaktion dem Beschwerdeführer als «Einflüsterer» des Bundesrats zu, der mit seinen vielen Änderungsvorschlägen in seiner Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf durchgedrungen sei. Schon in der Anmoderation wird darauf hingewiesen, dass sich die – durch den Beschwerdeführer repräsentierten – privaten Versicherungen nicht mehr an fundamentale Grundsätze der Rechtsordnung halten wollten. Im Theaterstück wurde gezeigt, wie das Volk das Logo des Beschwerdeführers schlucken muss, der von der Redaktion für den von ihr besonders kritisierten Art. 35 E-VVG verantwortlich gemacht wird. Trotz dieser erheblichen Vorwürfe hörte die Redaktion den Beschwerdeführer weder an noch kam seine aktuelle Sichtweise auf andere Art zum Ausdruck. Der Direktor des SVV hatte sich in einem am 25. April 2019 veröffentlichten Interview zur Teilrevision des VVG und insbesondere auch eingehend zu Art. 35 E-VVG geäußert (siehe dazu auch E. 6.4). Er erwähnte dabei, dass der SVV den Antrag von Nationalrat Merlini auf Streichung von Art. 35 E-VVG unterstütze und begründete dies einlässlich. Christa Markwalder und Lorenz Hess, die im zweiten Teil des Beitrags zu Wort kommen, nehmen zwar beide – wie im Beitrag erwähnt – Funktionen in Versicherungsunternehmen wahr. Sie wurden aber in erkennbarer Weise als Politiker im Hinblick auf die bevorstehende Nationalratsdebatte befragt und konnten nicht für den angegriffenen Beschwerdeführer sprechen.

**6.11** Im «Kassensturz»-Beitrag vom 17. April 2018 zur Teilrevision des VVG richtete sich die Kritik schwergewichtig noch gegen Bundesrat Ueli Maurer als für den Bundesratsentwurf verantwortlichen Departementschef. Die Redaktion konfrontierte diesen denn auch mit den Vorwürfen und er erhielt Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Im anschliessenden Studiogespräch mit einem zusätzlichen Experten wurde die Vorlage des Bundesrats zudem in differenzierter Weise analysiert und ebenfalls auf einige positive Änderungen aus Sicht des Konsumentenschutzes hingewiesen. Entsprechende Differenzierungen bei den thematisierten Aspekten fehlten jedoch im beanstandeten Beitrag, der ein Schwarz-Weiss-Bild malte. Die Redaktion zog beispielsweise gar nicht in Betracht, dass auch für die Versicherten einseitige Anpassungen in gewissen Fällen von Vorteil sein könnten, wie dies Nationalrat Merlini in seinem Antrag formulierte.

**6.12** Zusammenfassend gilt es festzustellen, dass der zu Gunsten der Versicherten gewählte anwaltschaftliche Fokus der Redaktion für das Publikum transparent war. Der Umstand, dass der bundesrätliche Entwurf auch gemäss Experten versicherungsfreundlich aus-

gestaltet war, entband die Redaktion jedoch nicht davon, die thematisierten Aspekte faktengetreu und differenziert sowie die Gegenmeinung fair darzustellen. Dies war im beanstandeten Beitrag in verschiedener Hinsicht nicht der Fall. Zu verweisen ist namentlich auf die Informationen zu Art. 35 E-VVG, der für die Redaktion als Musterbeispiel für die «konsumentenfeindliche» Vorlage diente. Die Zusammenfassung der geltenden Rechtslage hinsichtlich einseitiger Anpassungen von Versicherungsbedingungen durch den Moderator war unzutreffend. Mangelhaft war ebenfalls die Darstellung der Rolle des Beschwerdeführers bei der Entstehung von Art. 35 E-VVG und die unterlassene Erwähnung des relevanten Antrags von Nationalrat Merlini. Irreführend war zudem das Fallbeispiel «Fred» zu Art. 45 E-VVG. Schliesslich kam die Sichtweise des einseitig negativ gezeichneten Beschwerdeführers in keiner Weise zum Ausdruck. Wenn die Rolle des Beschwerdeführers als mächtige «Versicherungslobby», «Einflüsterer» und faktischer Gegenspieler des Volkes im Rahmen der VVG-Teilrevision kritisch hinterfragt wird, was selbstverständlich zulässig ist, gebietet das Prinzip der Fairness, den Standpunkt des Angegriffenen in geeigneter Weise darzustellen. Die erwähnten Mängel beeinträchtigten die Meinungsbildung des Publikums insgesamt erheblich und wurden auch durch die Stellungnahmen von drei Mitgliedern des Nationalrats im zweiten Teil des Beitrags nicht aufgewogen. Der beanstandete Beitrag hat daher das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt.

7. Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Verfahrenskosten wie auch eine Parteientschädigung können keine auferlegt werden (Art. 98 RTVG). Wenn der Entscheid in Rechtskraft tritt, ist das Massnahmenverfahren gemäss Art. 89 RTVG nach einer festgestellten Rechtsverletzung durchzuführen.

### **Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:**

1. Die Beschwerde wird mit fünf zu vier Stimmen gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die SRG wird aufgefordert, die UBI innert 60 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids bzw. innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft über die im Sinne von Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 und 2 RTVG getroffenen Vorkehren zu unterrichten.
3. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
4. 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.

Versand: 6. Mai 2020