



b. 888

Entscheid vom 3. November 2021

Besetzung

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

Gegenstand

Fernsehen SRF,
Sendung «Arena» vom 29. Januar 2021,
«Burka verbieten – Probleme gelöst?»

Beschwerde vom 14. April 2021

Parteien / Verfahrensbeteiligte B (Beschwerdeführer)

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Am 7. März 2021 fand die eidgenössische Volksabstimmung «Ja zum Verhüllungsverbot» statt. Fernsehen SRF strahlte dazu am 29. Januar 2021 in der Sendung «Arena» unter dem Titel «Burka verbieten – Probleme gelöst?» eine Diskussion aus. An der von Sandro Brotz moderierten Debatte nahmen von der befürwortenden Seite Walter Wobmann (SVP-Nationalrat, Co-Präsident Initiativkomitee) und Saïda Keller-Messahli (Präsidentin «Forum für einen fortschrittlichen Islam») sowie von der Gegenseite Susanne Vincenz-Stauffacher (Nationalrätin und Präsidentin FDP.Die Liberalen Frauen) und Fabian Molina (SP-Nationalrat) teil. Ebenfalls an der Diskussion beteiligt waren verschiedene Anwesende aus der Loge wie etwa Farhad Afshar, Präsident der Koordinationsstelle Islamischer Organisationen, und zwei zugeschaltete Personen.

B. Mit Eingabe vom 14. April 2021 erhob B (Beschwerdeführer) gegen die erwähnte Sendung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Es sei festzustellen, dass die Sendung die gebotene Achtung der Menschenwürde und das Diskriminierungsverbot von Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) sowie das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG verletzt hat. Die festgestellten Mängel seien zu beheben und geeignete Massnahmen zu treffen, um Wiederholungen solcher Verletzungen zu vermeiden. Der Beschwerdeführer und die UBI seien über die getroffenen Vorkehren zu unterrichten. Er weist darauf hin, dass er durch eine nicht korrekte Aussage von Saïda Keller-Messahli selber Gegenstand der Sendung geworden sei: *«Und Sie mit dem Herrn B im Rat der Religionen. Er hat beste Verbindungen zum Herrn Erdogan und das ist der Grund, warum Sie eigentlich den politischen Islam vertreten und den politischen Islam uns da in der Schweiz aufzwingt. Und das ist der einzige Grund, warum Sie gegen die Initiative sind.»* Saïda Keller-Messahli, deren Glaubwürdigkeit von Fachleuten im In- und Ausland angezweifelt werde, sei als Islamexpertin vorgestellt worden und habe das Publikum mit falschen, diskriminierenden und polarisierenden Aussagen, auf welche nicht adäquat reagiert worden sei, einseitig beeinflusst, wie etwa zu den Vorfällen in Lugano und Morges. Sogar das Tragen eines Kopftuchs konnotiere sie mehrmals mit dem politischen Islam, Extremismus und Terrorismus. Die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» sei auf ein Verbot der Verschleierung muslimischer Frauen reduziert worden. Die Sichtweise von Niqab-Trägerinnen sei dabei nicht zum Ausdruck gekommen. Seiner Eingabe lag der Bericht der Ombudsstelle vom 4. März 2021 bei.

C. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 4. Juni 2021, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nicht einzutreten sei auf die Rüge des Beschwerdeführers, wonach die von Saïda Keller-Messahli gegen ihn gerichtete Kritik eine Persönlichkeitsverletzung darstelle. Dafür seien die Zivil- und Strafgerichte zuständig. Es wäre wohl angezeigt gewesen, dass der Moderator auf die beanstandete Aussage reagiert hätte. Dass er dies nicht gemacht habe, sei im Rahmen einer hitzigen Diskussion nachvollziehbar und stelle keine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots dar. Die Sendung habe zwar das Schwergewicht auf den Aspekt der Gesichtsverhüllung von Frauen gelegt, andere Aspekte der Initiative seien

aber auch erwähnt worden. Bezüglich der Zusammensetzung sei darauf hinzuweisen, dass auf beiden Seiten Musliminnen bzw. Muslime vertreten waren. Saïda Keller-Messahli sei nicht als Islamexpertin vorgestellt worden, sondern mit ihrer präzisen Funktion. Ihre Aussagen mögen teilweise provokant oder problematisch sein, seien aber als subjektive Einschätzungen in einer kontrovers geführten Debatte zulässig. Umstrittene Aussagen von ihr seien durch die von anderen Diskussionsteilnehmenden vorgetragenen Gegenpositionen als solche erkennbar gewesen. Der Beitrag habe daher die Mindestanforderungen an den Programminhalt eingehalten.

D. In seiner Replik vom 15. Juli 2021 betont der Beschwerdeführer, dass es sich bei der beanstandeten Aussage von Saïda Keller-Messahli um einen schwerwiegenden Vorwurf handle und nicht um eine Nebensächlichkeit. Saïda Keller-Messahli sei der Redaktion bekannt gewesen. Der Moderator habe mangels genügender Vorbereitung jedoch nicht korrigierend einwirken können und es ihr dadurch ermöglicht, mit einer nicht auf Fakten basierenden Polemik die Diskussion massgeblich zu beeinflussen. Das betreffe etwa auch ihre eigenwilligen und verallgemeinernden Aussagen zum Kopftuch und zur Verhüllung. Kopftuch und Burka seien zudem immer wieder vermischt worden. Der vielfach verwendete Begriff «politischer Islam» sei nicht erklärt worden, was notwendige Differenzierungen verhindert habe. Die gerügten Umstände wögen umso schwerer, als es sich um eine Sendung zu einer bevorstehenden Volksabstimmung gehandelt habe, bei welcher erhöhte Sorgfaltspflichten gelten würden.

E. In der Duplik vom 6. September 2021 hält die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest und weist darauf hin, dass die Replik keine neuen, programmrechtlich relevanten Aspekte enthalte. Beide Lager hätten praktisch die gleiche Redezeit gehabt, die Contra-Seite sogar eher mehr. Von den vier zentralen Teilnehmenden an der Diskussion seien mit Ausnahme von Nationalrat Fabian Molina alle gleich viel Mal zu Wort gekommen. Gemäss den publizistischen Leitlinien gälten die erhöhten Sorgfaltspflichten vor Abstimmungen zudem erst in den drei letzten Wochen vor dem Urnengang. Die beanstandete Sendung sei demnach ausserhalb dieses Zeitraums ausgestrahlt worden. Die eigentliche «Arena»-Abstimmungssendung mit der zuständigen Bundesrätin Karin Keller-Sutter habe am 26. Februar 2021 stattgefunden.

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 i.V.m. Art. 22a Abs. 1 lit. a 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 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 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 verzichtete zwar, trotz Anfrage, auf eine Teilnahme an der Sendung, wurde darin aber von Saïda Keller-Messahli namentlich genannt und kritisiert. Die ebenfalls beschwerdeführende X wurde dagegen in der Sendung nicht erwähnt und es wurde auch nicht in anderer Weise auf sie Bezug genommen. Auf deren Betroffenenbeschwerde ist daher nicht einzutreten.

3. Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Bei der Prüfung des anwendbaren Rechts ist die UBI 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).

4. 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 und des Fokus einer Sendung oder einer Publikation und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG festgelegten inhaltlichen Mindestanforderungen an den Programminhalt Rechnung zu tragen. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung von verschiedenen Bestimmungen (Art. 4 Abs. 1 und 2 RTVG) geltend, implizit auch eine Verletzung des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 4 RTVG. Nicht zu prüfen hat die UBI Aspekte des Persönlichkeitsschutzes, die nicht in ihre Zuständigkeit fallen. Diesbezüglich bestehen zivilrechtliche Rechtsbehelfe (Art. 96 Abs. 3 RTVG).

4.1 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 Pharmedia»]). 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 Strebel, 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, Rz. 20ff. zu Art. 4 RTVG, 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 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»]).

4.2 Das Sachgerechtigkeitsgebot ist aufgrund des Informationsgehalts der Sendung anwendbar. Die Anforderungen an die Sachgerechtigkeit sind bei Diskussionsformaten im Grundsatz weniger hoch als bei rein redaktionell aufbereiteten Sendungen. Es muss genügend «Raum für eine spontane Entwicklung der Diskussion» bestehen (BGE 139 II 519 E. 4.2 S. 524 [«Arena»]).

4.3 Der Beschwerdeführer moniert, die Debatte habe sich weitgehend auf das Burkaverbot und damit die Verhüllung muslimischer Frauen beschränkt und andere relevante Aspekte im Zusammenhang mit der Initiative – wie das Vermummungsverbot für Demonstrierende und weitere Personengruppe sowie den indirekten Gegenvorschlag – nicht oder zu wenig thematisiert. Das Publikum habe sich daher keine eigene Meinung zum Inhalt der Vorlage bilden können.

4.4 Die Programmautonomie gewährleistet Veranstaltern grundsätzlich, bei der Behandlung eines Themas Schwerpunkte zu setzen und sich auf einzelne Aspekte zu fokussieren. Das gilt auch für Abstimmungssendungen. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist dabei erforderlich, dass dieser Blickwinkel für das Publikum erkennbar ist. Das traf vorliegend zu. Bereits der Titel der Sendung «Burka verbieten – Probleme gelöst» weist transparent auf diesen Fokus hin. Die einleitenden Bemerkungen des Moderators, zusammen mit der Vorstellungsrunde der vier zentralen Teilnehmenden der Diskussion, verdeutlichen dies zusätzlich. Eingebledete Schaufensterpuppe illustrieren dabei die verschiedenen Arten von Verhüllungen, welche von der Initiative betroffen sind. Dabei kommt klar zum Ausdruck, dass die Vorlage nicht nur Burka- bzw. Niqab-Trägerinnen betrifft, sondern auch Gesichtsverhüllungen an einer Demonstration oder im Fussballstadion. Walter Wobmann erwähnt in der nachfolgenden Diskussion zudem mehrfach, dass es in der Initiative auch um die Verhüllung an Demonstrationen sowie von Chaoten und Hooligans geht. Der indirekte Gegenvorschlag wird durch Susanne Vincenz-Stauffacher, Fabian Molina und den Moderator immer wieder in die Diskussion eingebracht. In einem rund einmütigen Einspieler werden die Details zum indirekten Gegenvorschlag erläutert. Trotz des Schwerpunkts der Diskussion konnte sich das Publikum daher auch eine Meinung zur Tragweite der Initiative sowie der Alternative, dem indirekten Gegenvorschlag, bilden.

4.5 Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers wurde Saïda Keller-Messahli nicht als Islamexpertin vorgestellt, sondern zutreffend als Präsidentin des Forums für einen fortschrittlichen Islam. Soweit der Beschwerdeführer Aussagen von Saïda Keller-Messahli als unrichtig rügt, ist einerseits darauf hinzuweisen, dass diese – wie auch die Interventionen von anderen Diskussionsteilnehmenden – als persönliche Meinungsäusserungen erkennbar waren (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 RTVG). Andererseits kam aufgrund der Interventionen von anderen Gästen oder des Moderators zum Ausdruck, dass viele ihrer Aussagen umstritten sind. Das gilt etwa für ihre provokative Bezeichnung des Niqab als «IS-Uniform», gegen die sich Susanne Vincenz-Stauffacher und Fathima Ifthikar wehrten. Aber auch ihre Aussagen zu den Anschlägen in Morges und Lugano, bei welchen sie eine Verbindung zum Niqab macht, werden vom Moderator in Frage gestellt.

4.6 Keine Reaktion des Moderators erfolgte hingegen auf die Äusserungen von Saïda Keller-Messahli zum Beschwerdeführer. In dieser kurzen Sequenz erklärte diese, dass der Beschwerdeführer beste Verbindungen zum türkischen Präsidenten pflege und deshalb den politischen Islam vertrete. Die Beschwerdegegnerin räumt diesbezüglich ein, dass eine Intervention des Moderators danach wohl angebracht gewesen wäre. Sie macht aber auch darauf aufmerksam, dass der Moderator nur wenig Zeit gehabt habe, eine Entscheidung zu treffen und entsprechend zu reagieren.

4.7 Von einem Moderator einer Diskussionssendung kann kein derart umfassendes Vorwissen verlangt werden, dass er über sämtliche Aspekte eines Themas in allen Einzelheiten – wie hier den Hintergrund der beanstandeten Aussagen von Saïda Keller-Messahli – informiert ist. Nichtsdestotrotz wäre eine kurze Reaktion des Moderators angesichts der Vorwürfe, die sich gegen eine nicht anwesende Person richteten, eigentlich erforderlich gewesen. Eine solche wäre denn auch möglich gewesen, ohne dass er die detaillierten Fakten kannte. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots gilt es dabei aber ebenfalls zu beachten, dass das beanstandete Votum von Keller-Messahli gar nicht das eigentliche Thema – die Verhüllungsinitiative und insbesondere das Burkaverbot – und damit aus programmrechtlicher Sicht bloss einen die Meinungsbildung des Publikums nicht relevanten Nebenpunkt betraf.

4.8 Der generelle Vorwurf des Beschwerdeführers, der Moderator habe sich ungenügend auf die spezifische Thematik der Sendung vorbereitet, ist unbegründet. Im Rahmen der teilweise hitzigen Diskussion war es nicht möglich, und teilweise aufgrund des transparenten Fokus der Sendung ohnehin nicht erforderlich, alle von Teilnehmenden aufgeworfenen Aspekte, wie beispielweise den politischen Islam, näher zu beleuchten oder zu vertiefen.

4.9 Beizupflichten ist dem Beschwerdeführer, dass die fehlende Anwesenheit von Burka- oder Niqab-Trägerinnen einen Mangel darstellt. In der Diskussion wird viel über sie gesprochen und namentlich auch über die Gründe, warum sie sich entsprechend kleiden. Burka- und Niqab-Trägerinnen sind zwar massgeblich durch die Vorlage und insbesondere auch durch den Fokus der beanstandeten «Arena»-Sendung berührt, kommen in der Sendung aber selber nicht zu Wort. Diese fehlende Präsenz wird vom Moderator auch nicht begründet. Aufgrund der verhältnismässig geringen Zahl von entsprechend gekleideten Frauen in der Schweiz mag es tatsächlich schwierig gewesen sein, eine Vertreterin für die Diskussion in der

«Arena» zu finden. Ein entsprechender Hinweis fehlte jedoch in der Sendung. Die von den Diskussionsteilnehmenden zur Rolle von Burka und Niquab vertretenen Meinungen sind sehr unterschiedlich. Während die einen von einem traditionellen Kleidungsstück in muslimischen Ländern sprechen, erachten andere die Burka als Instrument der Unterdrückung der Frau oder als «IS-Uniform». Die unterschiedlichen Ansichten zur Rolle von Burka und Niquab kamen damit trotz der fehlenden Präsenz von Trägerinnen zum Ausdruck.

4.10 Entscheidend für die Beurteilung der Sendung ist letztlich der vermittelte Gesamteindruck. Dabei ist festzustellen, dass die Ausstrahlung nicht in jeder Hinsicht zu befriedigen vermag. Das betrifft die ausbleibende Reaktion des Moderators auf die Bemerkung von Saïda Keller-Messahli zum Beschwerdeführer und das Fehlen von Stimmen von Burka- bzw. Niquab-Trägerinnen. Da jedoch die wesentlichen Fakten zur Initiative korrekt vermittelt wurden, der Fokus der Diskussion klar erkennbar war, zwischen Fakten und Meinungen unterschieden werden konnte und die unterschiedlichen Ansichten der Diskussionsteilnehmenden zu den thematisierten Aspekten der Vorlage deutlich wurden, konnte sich das Publikum zu den vermittelten Informationen trotz der erwähnten Mängel insgesamt eine eigene Meinung im Sinne des Sachgerechtigkeitsgebots bilden.

5. Sendungen und andere Publikationen, 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 Publikationen vor Wahlen und Abstimmungen vorzugehen.

5.1 Die aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG abgeleiteten besonderen Anforderungen an Publikationen 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 Publikationen ausnahmsweise auch auf die einzelne Ausstrahlung Anwendung. Die erhöhten journalistischen Sorgfaltspflichten und namentlich die besonderen Anforderungen an die Ausgewogenheit, die Fairness und die Unparteilichkeit 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»]; UBI-Entscheide b. 777 vom 23. März 2018 E. 5ff. [«Rentenreform»] und b. 764 vom 3. November 2017 E. 4.3 [«Energie-zukunft»]). Die zeitliche Nähe zum Urnengang und die Intensität von Stellungnahmen zur Vorlage sind bei der Beurteilung zu berücksichtigen (BGE 134 I 2 E. 3.3.2 S. 7). Die erhöhten Anforderungen an Sendungen mit einem entsprechenden Bezug gelten auch für Diskussionsformate. Die Ausgewogenheit sollte sich demnach u.a. in der Zusammensetzung der Diskussionsrunde widerspiegeln (Entscheid 2C_139/2011 des Bundesgerichts vom 19. Dezember 2011 E. 3.3.1).

5.2 Die besonderen Sorgfaltspflichten für abstimmungsrelevante Sendungen gelten ausschliesslich in der für die Willensbildung der Stimmberechtigten sensiblen Periode vor dem

Urnengang (UBI-Entscheid b. 713 vom 26. Oktober 2015 E. 7.1 [«Erbchaftssteuer»]). Diese beginnt gemäss Praxis der UBI in der Regel mit der Medienkonferenz des Bundesrats zur Vorlage. Bezüglich der Verhüllungsinitiative orientierte Bundesrätin Karin Keller-Sutter am 19. Januar 2021 über die ablehnende Haltung der Exekutive. Das Vielfaltsgebot ist damit anwendbar. Der Verweis der Beschwerdegegnerin auf die eigenen internen publizistischen Leitlinien, welche erhöhte Sorgfaltspflichten für abstimmungsrelevante Sendungen lediglich in den drei Wochen vor dem Urnengang vorsehen würden, entspricht nicht der erwähnten relevanten Rechtsprechung.

5.3 Der Beschwerdeführer rügt die Auswahl der Gesprächsteilnehmenden und insbesondere die dominierende Rolle von Saïda Keller-Messahli, deren Glaubwürdigkeit im In- und Ausland in Frage gestellt werde. Als einzige Muslimin der vier zentralen Teilnehmenden habe sie die Diskussion massgeblich beeinflusst, was zu einem Ungleichgewicht geführt habe.

5.4 Während neben Saïda Keller-Messahli auch Nationalrat Walter Wobmann in der ersten Reihe als Befürworter der Initiative auftrat, vertraten Nationalrätin Susanne Vincenz-Staufacher und Nationalrat Fabio Molina die Gegenseite. Diese vier Personen standen im Zentrum der Diskussion und beanspruchten dementsprechend auch die meiste Sendezeit. In der zweiten Reihe, in der Loge, waren mit Stefanie Gurtmann (Vorstandsmitglied der Jungen SVP Bern) eine Befürworterin der Initiative und mit Fathima Ifthikar und Farhad Afshar zwei Personen, welche die Initiative ablehnten, vertreten. Zusätzlich wurden zwei Zuschauer zugeschaltet, die sich auf einen entsprechenden Aufruf gemeldet hatten und die Initiative beide unterstützten.

5.5 Die Zusammensetzung der Gäste im Hinblick auf die Verhüllungsinitiative war insgesamt ausgewogen. In der Hauptrunde bestand ein numerisches Gleichgewicht und das Übergewicht der Contra-Seite in der Loge wurde durch die Zuschaltung von zwei Befürwortern kompensiert. Es mag zwar etwas erstaunen, dass in der Hauptrunde nur eine – innerhalb der muslimischen Glaubensgemeinschaft zudem umstrittene – Person islamischen Glaubens vertreten war, welche die Vorlage befürwortete. Die ablehnende Sicht von in der Schweiz ansässigen Personen islamischen Glaubens kam in der Loge aber durch Fathima Ifthikar und Farhad Afshar angemessen zum Ausdruck, welche sich immer wieder in die Diskussion einbrachten und Saïda Keller-Messahli durchaus Paroli bieten konnten.

5.6 Beide Lager erhielten praktisch gleich viel Sendezeit, um ihre Argumente vorzutragen (Pro-Seite: 28 Minuten 56 Sekunden, Contra-Seite: 30 Minuten 17 Sekunden). Von den vier zentralen Teilnehmenden an der Diskussion sind mit Ausnahme von Fabian Molina (zehn Mal) alle elf Mal zu Wort gekommen. Daran ändert auch die vom Beschwerdeführer kritisierte Diskussionsart von Saïda Keller-Messahli nichts, welche andere Teilnehmende häufig unterbrach. Neben dem Moderator, der einige Male intervenierte, äusserte sich auch Fathima Ifthikar zu diesem Verhalten: «Ein Schweizer Wert ist sicher, man lässt Leute ausreden. Noch niemand hier hat die Leute so viel unterbrochen wie Sie.»

5.7 Gesamthaft bleibt festzuhalten, dass die «Arena» die für Abstimmungssendungen bestehenden erhöhten Sorgfaltspflichten an die Ausgewogenheit, Fairness und Unparteilich-

keit zur Gewährleistung der Chancengleichheit beider Lager der Vorlage eingehalten hat. Insbesondere hat die Präsenz von Saïda Keller-Messahli nicht zu einem Ungleichgewicht zu Gunsten der Befürworter der Vorlage geführt. Das Vielfaltsgebot wurde daher nicht verletzt.

6. Art. 4 Abs. 1 RTVG sieht vor, dass Sendungen die Grundrechte beachten müssen. Das betrifft «programmrelevante, objektive Schutzziele» wie etwa den Religionsfrieden (BGE 134 II 260 E. 6.2 S. 262 [«Schönheitschirurg»]).

6.1 Explizit untersagt Art. 4 Abs. 1 RTVG diskriminierende Publikationen. Diese aus Art. 8 Abs. 2 BV abgeleitete Bestimmung verbietet Pauschalurteile gegen Menschen oder eine Ausgrenzung aufgrund von bestimmten Merkmalen (UBI-Entscheide b. 797 vom 1. Februar 2019 E. 4.3 [«Fussball-Weltmeisterschaft 2018»], b. 704/705 vom 5. Juni 2015 E. 6ff. [«Elektrochonder»] und b. 524 vom 21. April 2006 E. 4.6 [«Asylkriminalität»]). Entsprechende Merkmale können u.a. die Herkunft, die Rasse, das Geschlecht, das Alter, die Religion und die weltanschauliche oder politische Überzeugung sein.

6.2 Der auch verfassungsrechtlich in Art. 7 BV verankerte Schutz der Menschenwürde «betrifft das letztlich nicht fassbare Eigentliche des Menschen und ist unter Mitbeachtung kollektiver Anschauungen ausgerichtet auf Anerkennung des Einzelnen in seiner eigenen Werthaftigkeit und individuellen Einzig- und allfälligen Andersartigkeit» (BGE 132 I 49 E. 5.1 S. 55). Menschen sollen mit dem gebührenden Respekt und nicht als «blosse Objekte» behandelt werden (Entscheid 1B_176/2016 des Bundesgerichts vom 11. April 2017 E. 8.3). Die rundfunkrechtlich gebotene Achtung der Menschenwürde im Sinne von Art. 4 Abs. 1 RTVG verbietet insbesondere die unnötige Blossstellung, das Lächerlichmachen oder erniedrigende Darstellungen von Personen (UBI-Entscheide b. 580 vom 4. Juli 2008 E. 8ff. [«Vom Reinform am Rheinflall»], b. 448 vom 15. März 2002 E. 6ff. [«Sex: The Annabel Chong Story»] und b. 380 vom 23. April 1999 E. 6.2 [«24 Minuten mit Cleo»]).

6.3 In der Sendung fallen von Diskussionsteilnehmenden der Pro-Seite und insbesondere von Saïda Keller-Messahli einige pauschale und abwertende Urteile zu Menschen mit islamischem Glauben. Konkret richteten sich diese vor allem gegen Burka-, Niqab- und Kopftuch-Trägerinnen sowie die Rolle der Frau in muslimischen Ländern. Die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage wehrten sich jedoch konsequent gegen entsprechende potentiell diskriminierende Aussagen. Farhad Afsahar warf Saïda Keller-Messahli gar Rassismus vor. Diskriminierende Aussagen einer Person in einer Diskussionssendung stellen für sich alleine noch keine Verletzung von Art. 4 Abs. 1 RTVG dar. Es gilt immer auch den Kontext zu beachten. Entscheidend ist dabei die Botschaft, die eine Sendung bzw. die beanstandeten Sequenzen vermitteln (UBI-Entscheid b. 871 vom 29. März 2021 E. 7.1 und 7.4 [«Frieden»]). Die potentiell diskriminierenden Äusserungen konnten in der beanstandeten Sendung einzelnen Personen zugeordnet werden, waren umstritten und entsprachen damit nicht der generellen Auffassung in der Sendung. Das rundfunkrechtliche Diskriminierungsverbot wurde daher nicht verletzt. Es ist in einer Demokratie wichtig, dass im öffentlichen Diskurs nicht nur Positionen zu Wort kommen, die dem gesellschaftlichen Mehrheitskonsens und dem geltenden Wertesystem vollumfänglich entsprechen.

6.4 Die gebotene Achtung der Menschenwürde wurde in der Sendung jederzeit eingehalten. Die Diskussion war – wie bei der «Arena» nicht unüblich – sehr kontrovers, emotional und teilweise hitzig. Diskussionsteilnehmende wurden aber nicht lächerlich gemacht oder blossgestellt, sondern wegen ihrer Meinung oder Haltung kritisiert.

6.5 Der Schutz der religiösen Gefühle ist Ausfluss der in Art. 15 BV gewährleisteten Glaubens- und Gewissensfreiheit (UBI-Entscheide b. 820 vom 8. November 2019 E. 3.4, b. 739/740 vom 25. August 2016 E. 4.4 [«Tanzverbot an christlichen Feiertagen»] und b. 711 vom 26. Oktober 2015 E. 6.3ff. [«Pâques-Man»]). Bei der Behandlung religiöser Themen unterscheidet die UBI in ihrer Praxis jeweils zwischen zentralen Glaubensinhalten einerseits und der Kirche als Institution bzw. kirchlichen Würdenträgern andererseits. Einen privilegierten Schutz geniessen nur die zentralen Glaubensinhalte, weil religiöse Gefühle und Überzeugungen von gläubigen Menschen hier besonders leicht verletzt werden können. Berührt eine Sendung zentrale Glaubensinhalte erheblich in negativer Weise, verstösst dies gegen den programmrechtlich gebotenen Schutz religiöser Gefühle (UBI-Entscheid b. 460 vom 21. März 2003 E. 8 [«La soupe est pleine»]). In der beanstandeten Sendung wurden jedoch mit der Debatte über die Verhüllung muslimischer Frauen keine zentralen islamischen Glaubensinhalte wie insbesondere die Einheit und die Einzigkeit Allahs berührt. Die Rüge der Verletzung religiöser Gefühle ist daher unbegründet.

6.6 Es wurden aus den erwähnten Gründen keine Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 RTVG verletzt.

7. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass der beanstandete Beitrag die Mindestanforderungen an den Programminhalt eingehalten hat. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Verfahrenskosten sind keine zu auferlegen (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird einstimmig 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 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.

Versand: 8. März 2022