



b. 891

Entscheid vom 2. September 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 «Kassensturz» vom 6. April 2021
Beitrag «Aufstand der Biobauern gegen den Vorstand von
Bio Suisse»

Beschwerde vom 18. Mai 2021

Parteien / Verfahrensbeteiligte

H (Beschwerdeführer) und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Fernsehen SRF strahlte am 6. April 2021 im Konsumentenmagazin «Kassensturz» einen zweiteiligen Beitrag über die Kritik von Biobauern an ihrem Vorstand aus, welcher der Delegiertenversammlung empfahl, die Volksinitiative «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung» (Trinkwasserinitiative) abzulehnen. Im Filmbereich äussern Biobauern ihr Unverständnis. Im nachfolgenden Studiogespräch nimmt Urs Brändli, Präsident von Bio Suisse, zu dieser Kritik Stellung und erläutert den Beschluss des Vorstands.

B. Mit Eingabe vom 18. Mai 2021 (Datum Postaufgabe) erhob H (Beschwerdeführer) gegen den Beitrag Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er rügt, Aussagen und Einblendungen zum Inhalt der Trinkwasserinitiative, wonach Import-Futter verboten werde, seien falsch. Er verweist auf den Initiativtext, in welchem stehe, dass Direktzahlungen nur an Bauern entrichtet würden, die einen Tierbestand haben, «der mit dem auf dem Betrieb produzierten Futter ernährt werden kann». SRF habe auf der Website selber einen Nachtrag zur Sendung gemacht, in welchem eingeräumt werde, dass die Grafik missverständlich sei und sie nicht dem Initiativtext entspreche, «sondern der Intention der Initiantinnen und Initianten für die spätere Umsetzung der Initiative». Mit den beanstandeten Aussagen sei der Inhalt der Trinkwasserinitiative einseitig im Sinne der Befürworter und damit verfälscht wiedergegeben worden, was sich auf das Stimmverhalten des Publikums auswirken könne. Die Ombudsstelle habe in ihrem Bericht vom 12. Mai 2021 denn auch eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots angenommen. Der Eingabe des Beschwerdeführers lag neben dem Bericht der Ombudsstelle eine Liste mit den Angaben und Unterschriften von 20 Personen bei, welche die Beschwerde unterstützen.

C. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 21. Juni 2021, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Sie weist auf Thema und Fokus des Beitrags hin. Es sei darin nicht um die Trinkwasserinitiative im Allgemeinen gegangen, sondern um Kritik von Biobauern an der Nein-Parole des Vorstands von Bio Suisse. Die Redaktion habe eingeräumt, dass die Darstellung der Anliegen der Trinkwasserinitiative nicht dem Initiativtext entsprochen und sie deshalb einen Nachtrag auf der Website sowie eine Präzisierung in der Sendung vom 13. April 2021 ausgestrahlt habe. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots betreffe dieser Mangel jedoch einen Nebenpunkt. Der Mangel habe die Meinungsbildung des Publikums zum erwähnten eigentlichen Thema des Beitrags nicht beeinträchtigt. Die generellen Mindestanforderungen an den Programminhalt und im Speziellen das Sachgerechtigkeitsgebot seien eingehalten worden.

D. In seiner Replik vom 9. Juli 2021 zitiert der Beschwerdeführer die Ausführungen der Ombudsstelle aus dem Schlussbericht, die er teilt. Die falschen Einblendungen und die Übernahme der Argumentation der befürwortenden Seite seien keine Bagatelle gewesen. Eine Beeinflussung der Meinungsbildung des Publikums sei dadurch möglich gewesen. Die Stimmberechtigten müssten vor Abstimmungen korrekt informiert werden.

- E.** Auf die Möglichkeit einer Duplik hat die Beschwerdegegnerin verzichtet.
- 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 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen [RTVG; SR 784.40]) 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 Schweizer Bürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren, ebenfalls zur Beschwerdeführung befugten Personen unterstützt wird (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Der Beschwerdeführer erfüllt diese Voraussetzungen.

3. 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). Prüfungsgegenstand ist ausschliesslich der zweiteilige «Kassensturz»-Beitrag vom 6. April 2021. Nicht relevant für die Beurteilung sind der Nachtrag im Online-Artikel zu dieser Sendung, der am 13. April 2021 aufgeschaltet wurde, und die Präzisierung in der «Kassensturz»-Sendung vom 13. April 2021 hinsichtlich des Inhalts der Trinkwasserinitiative.

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 sinngemäss eine Verletzung des Sachgerechtigkeits- und des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 2 bzw. Abs. 4 RTVG geltend.

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»]). Art. 4 Abs. 2 RTVG ist ausschliesslich auf redaktionelle Sendungen mit Informationsgehalt anwendbar.

4.2 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.

4.3 Die aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 i.V.m. Art. 5a 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-Entscheid b. 764 vom 3. November 2017 E. 4.3; siehe zur Rechtsprechung ebenfalls: Masmajan, a.a.O., S. 108ff., Rz. 77ff. zu Art. 4 RTVG). Sie 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»]).

5. Die Moderatorin verweist in ihrer Einführung zuerst darauf, dass das Schweizer Volk diesen Sommer über die Trinkwasserinitiative abstimmen werde: «Schweizer Bäuerinnen und Bauern sollen nur noch Direktzahlungen erhalten, wenn sie pestizidfrei produzieren, wenn sie kein importiertes Futtermittel brauchen und wenn den Tieren keine Antibiotika vorbeugend gegeben werden.» Dies seien die Kernanliegen der Initiative. Recherchen zeigten aber, dass ausgerechnet der Vorstand von Bio Suisse die Vorlage ablehne, weil es dann mehr Bio-Produkte geben würde und die Preise nicht gehalten werden könnten. Dies stehe u.a. in einem Schreiben, welches der Redaktion vorliege.

5.1 Im folgenden Filmbericht konfrontiert die Redaktion eine Biobäuerin und zwei Biobauern, darunter ein Weinbauer, mit dem Schreiben des Vorstands von Bio Suisse. Die drei kritisieren mit deutlichen Worten die darin vertretene Auffassung. Es ist die Rede von einem Skandal, einem Verrat an der Idee von Bio und einer Bankrotterklärung. Dass der Vorstand des Verbands Bio nicht zum Standard machen wolle, widerspreche sämtlichen Zielen, die man im Bio-Landbau seit Jahren verfolge. Bio Suisse könnte bei der Entwicklung der Landwirtschaft eine Leaderfunktion übernehmen. Die Redaktion schliesst den Filmbericht mit folgendem Kommentar: «Für die einen ist die Trinkwasserinitiative eine historische Chance, die

gesamte Landwirtschaft auf einen nachhaltigen Kurs zu bringen. Der Vorstand von Bio Suisse sieht eher das Geschäft seiner Bauern in Gefahr.»

5.2 Im zweiten Teil des Beitrags befragt die Moderatorin den Präsidenten von Bio Suisse, Urs Brändli, zur ablehnenden Abstimmungsempfehlung des Vorstands und zur im Filmbericht geäußerten Kritik. In diesem Studiogespräch verteidigt Brändli die Haltung des Vorstands und betont, er setze sich ein für die Existenz der Biobauern und für eine nachhaltige Landwirtschaft. Er erklärt, warum die Trinkwasserinitiative die Preise kaputt machen würde und diese den Konsum nicht miteinbeziehe. Die Initiative bringe Ungewissheit und berge etliche Gefahren. Die Produzenten und die Produzentin, die im Filmbericht zu Wort gekommen sind, fordert er auf, innerhalb der Bio-Szene genügend Delegierte zu überzeugen, um für die kommende Delegiertenversammlung eine Mehrheit zu finden, und nicht den Vorstand von Bio Suisse zu kritisieren.

6. Der Beschwerdeführer rügt ausschliesslich die Sequenzen zum Inhalt der Trinkwasserinitiative und namentlich die Aussage, wonach Importfutter verboten werde. Die beanstandete Aussage erfolgt sowohl in der Anmoderation zum Filmbericht als auch im Studiogespräch, zusätzlich illustriert durch eine Einblendung («kein Import-Futter»).

7. Das Sachgerechtigkeitsgebot ist aufgrund des Informationsgehalts des Beitrags anwendbar. Entscheidend ist letztlich der Gesamteindruck, welcher der mehrteilige Beitrag dem Publikum der Sendung vermittelt (Urteil 2C_483/2020 des Bundesgerichts vom 28. Oktober 2020 E. 4.5 [«Politiker prellen Konsumenten: Kniefall vor Versicherungslobby»]).

7.1 Die Beschwerdegegnerin räumt selber ein, dass die Kritik der beanstandeten Aussagen nachvollziehbar sei. Im Nachtrag in der folgenden Sendung und auf der Website hat sie denn auch darauf hingewiesen, dass die Aussage «kein Import-Futter» nicht dem Initiativtext entspreche, sondern der Intention der Initiantinnen und Initianten im Hinblick auf die spätere Umsetzung der Verfassungsbestimmung.

7.2 Der fragliche Satz im Initiativtext, wonach nur noch Direktzahlungen erhalten, wer Tiere mit betriebseigenem Futter ernähre, gab im Vorfeld der Volksabstimmung viel zu reden. Es wurden dazu Gutachten zu dessen Auslegung erstellt. Kontrovers diskutiert wurde insbesondere auch, ob damit der regionale Futtermittelaustausch zwischen Betrieben noch möglich sei, wie etwa in Artikeln der Bauernzeitung (23. Mai 2021) oder der NZZ (20. Mai 2021) nachzulesen war.

7.3 Die beanstandete Aussage zum Inhalt der Trinkwasserinitiative ist nicht korrekt. Sie gab in diesem Punkt die Auslegung der befürwortenden Seite wieder, die umstritten war und nicht mit dem Initiativtext übereinstimmte. Allerdings ging es im beanstandeten Beitrag nicht um den Inhalt der Trinkwasserinitiative, sondern um die in der Biobauernschaft umstrittene Empfehlung des Vorstands von Bio Suisse, die Initiative abzulehnen. Die erwähnte Kontroverse um den Initiativtext im Zusammenhang mit dem Futter spielte dabei keine Rolle. Die unterschiedliche Haltung zwischen dem Präsidenten von Bio Suisse, der im Beitrag die Meinung des Vorstands vertrat, und einzelnen Mitgliedern zur Initiative hatte andere Gründe, die diese im Filmbericht bzw. im Studiogespräch eingehend erläuterten. Es ging dabei namentlich um die Preisgestaltung für Bio-Produkte, die Margen, den Konsum sowie Perspektiven und

Szenarien für die Zukunft. Die verschiedenen Meinungen zwischen den angehörtten Beteiligten, die korrekt und transparent vorgestellt wurden, kamen dabei für das Publikum deutlich zum Ausdruck.

7.4 Insgesamt bleibt festzuhalten, dass der Beitrag nicht in jeder Hinsicht befriedigt. In einem Punkt wurde der Inhalt der Trinkwasserinitiative falsch zusammengefasst. Bei den betreffenden Aussagen handelte es sich jedoch um eine Hintergrundinformation. Im Zentrum des Beitrags stand die umstrittene Empfehlung des Vorstands von Bio Suisse an die Delegierten, die Initiative abzulehnen. Diese Informationen wurden von der Redaktion korrekt und transparent vermittelt. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung betrifft der festgestellte Mangel einen Nebenpunkt, welcher die Meinungsbildung des Publikums nicht rechtserheblich beeinträchtigte. Der Beitrag hat daher das Sachgerechtigkeitsgebot nicht verletzt.

8. Die eidgenössische Volksabstimmung zur Trinkwasserinitiative fand am 13. Juni 2021 statt, also etwas mehr als zwei Monate nach dem beanstandeten Beitrag. Die sensible Periode, in welcher die erhöhten Sorgfaltspflichten vor Volksabstimmungen Anwendung finden, beginnt gemäss Praxis der UBI in der Regel mit der Medienkonferenz des Bundesrats zur Vorlage, anlässlich welcher er seine Haltung erläutert. Dies war am 23. März 2021 der Fall. Die aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG abgeleiteten erhöhten Anforderungen an Sendungen, die einen Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung aufweisen, finden daher Anwendung.

8.1 Während sich im Filmbereich drei Stimmen äussern, welche die Initiative befürworten, kommt im anschliessenden Studiogespräch mit dem Präsidenten von Bio Suisse ein Gegner zu Wort. Die Pro- und Contra-Seite erhalten jeweils ausreichend Gelegenheit, ihre Argumente zu präsentieren. Die vom Beschwerdeführer gerügte mangelhafte Präsentation des Inhalts der Vorlage mag zwar auf eine Parteilichkeit der Redaktion hindeuten, indem diese die Auslegung der befürwortenden Seite übernahm. Dieser Punkt spielte jedoch in der Diskussion auf beiden Seiten keine Rolle und wurde denn auch von keinem Lager aufgegriffen.

8.2 Der Beitrag war im Hinblick auf die für die rundfunkrechtliche Beurteilung relevante Darstellung der Argumente der Pro- und Contra-Seite innerhalb von Bio Suisse ausgewogen. Das Vielfaltsgebot wurde daher nicht verletzt.

9. Da der Beitrag die Mindestanforderungen an den Programminhalt und namentlich das Sachgerechtigkeits- und das Vielfaltsgebot eingehalten hat, ist die Beschwerde abzuweisen. Verfahrenskosten werden keine auferlegt (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird mit sieben zu zwei Stimmen 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, 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 aufweisen, ist die Beschwerdebefugnis eingeschränkt (BGE 135 II 430).

Versand: 4. Februar 2022