



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Unabhängige Beschwerdeinstanz  
für Radio und Fernsehen UBI

# Jahresbericht 2020 der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI







Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Unabhängige Beschwerdeinstanz  
für Radio und Fernsehen UBI**

# **Jahresbericht 2020 der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI**

## Vorwort

Das Jahr 2020 wird die UBI so bald nicht vergessen. Am meisten erschüttert hat uns der unerwartete Tod unseres geschätzten Mitglieds Suzanne Pasquier Rossier vergangenen September. Die Neuenburgerin gehörte der UBI seit 2013 als Vertreterin der französischsprachigen Schweiz an. Suzanne Pasquier Rossier zeichnete sich durch journalistische Klarheit und juristischen Scharfsinn aus und verfügte über ein sanftes, gütiges und anständiges Wesen. Eine ideale Kombination, gerade auch in ausserordentlichen Zeiten, wie wir sie seit Monaten erleben.

So war dieses Jahr nicht nur von logistischen Herausforderungen im Zusammenhang mit den von Gesetzes wegen eigentlich öffentlichen Beratungen geprägt, sondern auch von einem neuen Beschwerderekord. Mit 43 im Berichtsjahr eingegangenen Beschwerden übertrafen wir den Stand der Vorjahre deutlich. Viele der Beschwerden bezogen sich ab der zweiten Jahreshälfte auf die «Corona-Berichterstattung» und es dürften dieses Jahr noch mehr folgen.

In einer Krise, wie wir sie derzeit wegen «Covid-19» erleben, zeigt sich eindrücklich, dass eine Behörde wie die UBI – und erst recht die ihr vorgelagerten Ombudsstellen – eine Art «Blitzableiterfunktion» wahrnimmt. Frustrationen über die bestehende Situation und die Rundfunkberichterstattung kann man quasi formell und kostenlos bei der UBI deponieren und im Rahmen von Programmbeschwerden beurteilen lassen. Zum ersten Mal in meiner fünfjährigen Zeit bei der UBI haben wir im Jahr 2020 erwogen, ausufernde oder ausfällige Beschwerden zukünftig aufgrund ihrer Form oder ihres Tons zur Verbesserung an die Beschwerdeführenden zurückzuweisen.

In diesem Zusammenhang wage ich zu behaupten, dass eine Behörde wie die UBI ein – zumindest klitzekleines – Stück weit auch zum Erhalt des gesellschaftlichen Friedens beiträgt. Die öffentlichen Beratungen, an denen sich unsere neun Mitglieder mit ihren Voten direkt an die Beschwerdeführenden richten können, bieten hierzu ein geeignetes Instrument. Auch wenn eine Beschwerde aus rechtlichen Gründen abgewiesen werden muss, lässt sich den Beschwerdeführenden auf diese Weise immerhin ein gewisses Verständnis entgegenbringen.

Für die Zukunft wünsche ich mir, dass unsere Gesellschaft trotz inhaltlich harter Diskussionen, die zweifelsohne geführt werden müssen, und trotz gegenläufiger Ansichten, die unbestritten bestehen dürfen, mit der einkehrenden Normalität auch wieder zu einem von Anstand und gegenseitiger Toleranz geprägten Umgang zurückfindet. Ein Verhalten, wie es für Suzanne Pasquier Rossier stets selbstverständlich war. In diesem Sinne ist dieses Vorwort auch ihr gewidmet.

Mascha Santschi Kallay  
Präsidentin UBI

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Aufgaben, Organisation und Rechtsgrundlagen</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Zusammensetzung der UBI</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Geschäftsführung durch das Sekretariat</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Ombudsstellen der Radio- und Fernsehveranstalter</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Beschwerdeverfahren</b>	<b>8</b>
5.1	Geschäftsgang	8
5.2	Beanstandete Publikationen	8
5.3	Rechtliches	9
5.4	Gutgeheissene Beschwerden	11
5.5	Verfahren nach festgestellter Rechtsverletzung	11
<b>6</b>	<b>Aus der Rechtsprechung der UBI</b>	<b>12</b>
6.1	Entscheid b. 817 vom 13. September 2019 i.S. RSI, Online-Artikel «Si spacciava per avvocatà»	12
6.2	Entscheid b. 819 vom 8. November 2019 i.S. Fernsehen SRF, Sendung «Kassensturz», Beitrag über «schikanösen» Chef	13
6.3	Entscheid b. 833 vom 29. Mai 2020 i.S. Radio- und Fernsehen RSI, Berichterstattung zu den eidgenössischen Wahlen 2019	14
6.4	Entscheid b. 849 vom 28. August 2020 i.S. Fernsehen SRF, «DOK»-Film zu Adam Quadroni	15
<b>7</b>	<b>Bundesgericht</b>	<b>17</b>
<b>8</b>	<b>Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte</b>	<b>20</b>
<b>9</b>	<b>Internationales</b>	<b>21</b>
<b>10</b>	<b>Jugend und Medien</b>	<b>22</b>
<b>11</b>	<b>Information der Öffentlichkeit</b>	<b>22</b>
	<b>Anhang I: Zusammensetzung der UBI und des Sekretariats</b>	<b>24</b>
	<b>Anhang II: Statistik für den Zeitraum von 1984 bis 2020</b>	<b>25</b>

# 1 Aufgaben, Organisation und Rechtsgrundlagen

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) beurteilt seit 1984 als gerichtsähnlich ausgestaltete Behörde des Bundes Beschwerden gegen Inhalte von elektronischen Medien. Das betrifft zurzeit Radio- und Fernsehsendungen schweizerischer Programmveranstalter und das übrige publizistische Angebot der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), wozu namentlich Online-Inhalte gehören. Ebenfalls zu den Aufgaben der UBI gehören die Beurteilung von Beschwerden wegen verweigertem Zugang zu einem Programm schweizerischer Veranstalter und zum redaktionellen Teil des übrigen publizistischen Angebots der SRG. Die UBI bestimmt und beaufsichtigt zudem die drei Ombudsstellen für die privaten Radio- und Fernsehveranstalter.

Die Tätigkeit der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) beruht auf Art. 93 Abs. 5 der Bundesverfassung (BV; SR 101). Danach können Programmbeschwerden einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden. Die Ausführungsbestimmungen finden sich im Radio- und Fernsehgesetz (RTVG; SR 784.40), in der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV; SR 784.401) und in dem vom Bundesrat genehmigten Geschäftsreglement der UBI (SR 784.409). Das relevante internationale Recht, wie die direkt anwendbaren Programmbestimmungen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF; SR 0.784.405), spielt für die Rechtsprechung derzeit keine bzw. eine untergeordnete Rolle, da dieses nicht weiter als das nationale Recht geht. Verfahrensrechtlich kommt das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) ergänzend zur Anwendung.

Als ausserparlamentarische Kommission des Bundes gelten für die UBI die Bestimmungen der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1). Bei der UBI handelt es sich um eine marktorientierte Behördenkommission.

Nach dem Verzicht auf ein neues Bundesgesetz über elektronische Medien sind momentan keine Änderungen von rechtlichen Grundlagen pendent, welche die Tätigkeit oder die Organisation der UBI berühren.

## **2 Zusammensetzung der UBI**

Trauer und grosse Betroffenheit löste der unerwartete Hinschied von Suzanne Pasquier Rossier am 20. September 2020 aus. Die Juristin und Journalistin aus dem Kanton Neuenburg war seit 2013 Mitglied der UBI und eine würdige Vertreterin der französischsprachigen Schweiz.

Bis zur Wahl eines Ersatzmitglieds durch den Bundesrat besteht die Kommission nur aus acht Personen. Die nebenamtlich tätigen UBI-Mitglieder werden in der Regel für eine Periode von vier Jahren gewählt. Die aktuelle läuft noch bis Ende 2023. Die maximale Amtszeit ist auf zwölf Jahre begrenzt. Die Beschäftigungsgrade betragen 25 Prozent für die Präsidentin Mascha Santschi Kallay, 20 Prozent für die Vizepräsidentin Catherine Müller und 15 Prozent für die übrigen Mitglieder (siehe zur Zusammensetzung im Einzelnen Anhang I).

## **3 Geschäftsführung durch das Sekretariat**

Das Sekretariat der UBI, welches die Kommission fachlich und administrativ begleitet, besteht nach wie vor aus drei Personen mit einem Beschäftigungsgrad von insgesamt 200 Prozent. Aufgrund der entsprechenden Empfehlung des Bundesrats bzw. des Generalsekretariats des Departments für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), welchem die UBI administrativ angegliedert ist, arbeitete das Sekretariat ab Mitte März so weit wie möglich im Homeoffice.

Mit allen dem UVEK angegliederten unabhängigen Behörden bildet die UBI die Organisationseinheit «Regulationsbehörden Infrastruktur (RegInfra)». Diese verfügt über ein Globalbudget, das den Vorschriften des Neuen Führungsmodells für die Bundesverwaltung (NFB) unterliegt. Der Voranschlag enthält einen integrierten Aufgaben- und Finanzplan mit messbaren Zielen für die jeweilige Leistungsgruppe. Der darin für die UBI für 2020 vorgesehene finanzielle Rahmen von rund 775'000 Franken für Personal- und Sachausgaben konnte trotz der noch nicht eingespeisten höheren Beschäftigungsgrade für die Mitglieder eingehalten werden.

Einige Ressourcen im Sekretariat beanspruchten im Berichtsjahr Vorgaben des

Bundes, die neben der eigentlichen Bundesverwaltung auch für unabhängige Behörden wie die UBI gelten. Das betrifft namentlich die elektronische Geschäftsverwaltung beim Bund. Mit den anderen Einheiten von RegInfra ist das UBI-Sekretariat ausserdem bestrebt, das vom Bundesrat am 3. Juli 2019 verabschiedete «Klimapaket Bundesverwaltung» umzusetzen.

## 4 Ombudsstellen der Radio- und Fernsehveranstalter

Die Besetzung der durch die UBI bestimmten Ombudsstellen der privaten Veranstalter blieb unverändert. Der Zuger Rechtsanwalt und Medienrechtsspezialist Oliver Sidler leitet die Ombudsstelle für die deutsche und rätoromanische Sprachregion, Denis Sulliger, Rechtsanwalt aus Vevey, diejenige für die französischsprachige und Francesco Galli, Rechtsanwalt aus Lugano, diejenige für die italienischsprachige. Die drei Ombudsstellen, die der UBI jährlich einen Tätigkeitsbericht erstatten, verfügen über eine gemeinsame Website zur Information der Öffentlichkeit (<https://www.ombudsman-rtv-priv.ch/>). Eine im 2020 gegen die italienischsprachige Ombudsstelle gerichtete Aufsichtsbeschwerde eines Beanstanders erachtete die UBI als offensichtlich unbegründet.

Einen Wechsel verzeichnete die Ombudsstelle SRG.Deutschschweiz, die meistbeschäftigte aller Ombudsstellen der Radio- und Fernsehveranstalter. Ende April beendete der Medienwissenschaftler, Historiker und ehemalige UBI-Präsident Roger Blum nach vier Jahren seine Tätigkeit als Ombudsmann. Er verfasste dabei rund 1100 meist sehr ausführliche und lesenswerte Schlussberichte. Für sein Engagement gebührt ihm grosser Dank. Als Nachfolger wählte der Publikumsrat der SRG Esther Girsberger (Moderatorin, Kommunikationsberaterin, Inhaberin und Geschäftsführerin einer Agentur) und Kurt Schöbi (Dozent Medienbildung) im Rahmen einer Co-Leitung.

Mit dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), welchem die Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG obliegt, tauschte sich die UBI regelmässig aus. Dabei waren Zuständigkeitsfragen zu klären. Aufsichtsbeschwerden gegen die Ombudsstellen der SRG leitet die UBI ususgemäss dem BAKOM zur Prüfung weiter.

## **5 Beschwerdeverfahren**

### **5.1 Geschäftsgang**

Im Berichtsjahr gingen 43 neue Beschwerden ein (Vorjahr: 30). Seit dem Inkrafttreten des ersten RTVG 1992 verzeichnete die UBI noch nie so viele Beschwerden in einem Jahr. Seit Beginn der Tätigkeit der UBI gab es nur im Jahre 1991, als noch keine vorgelagerten Ombudsstellen bestanden, mehr Beschwerden (50).

Bei den Eingängen handelte es sich um 35 Popularbeschwerden (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG), bei denen die Eingabe der beschwerdeführenden natürlichen Person der Unterstützung von mindestens 20 weiteren, ebenfalls zu einer Beschwerde legitimierten Personen bedarf (Vorjahr: 22). Dazu kamen acht Individual- bzw. Betroffenenbeschwerden im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG (Vorjahr: 8). Bei diesen weist die beschwerdeführende natürliche oder juristische Person eine enge Beziehung zum Gegenstand der beanstandeten Publikation auf.

Die der UBI vorgelagerten Ombudsstellen verzeichneten 2020 insgesamt 1194 Beanstandungen, gegenüber 636 im Vorjahr. 3,6 Prozent der Fälle vor den Ombudsstellen mündeten im Berichtsjahr in eine Beschwerde an die UBI (2019: 4,7 Prozent).

Im Berichtsjahr fanden sechs Sitzungen der UBI mit öffentlichen Beratungen statt, die alle in Bern durchgeführt wurden. Aufgrund des Coronavirus musste eine Sitzung verschoben werden, und auf die traditionelle zweitägige Zusammenkunft in einer Region der Schweiz verzichtete die Kommission. Die Covid-19-Massnahmen des Bundes und Kantons Bern führten dazu, dass die Zahl der zugelassenen Gäste bei den grundsätzlich publikumsöffentlichen Beratungen der UBI teilweise beschränkt werden musste.

### **5.2 Beanstandete Publikationen**

Die 43 im Berichtsjahr eingegangenen Beschwerden richteten sich mehrheitlich gegen Fernsehausstrahlungen (30). Teilweise betrafen die Eingaben auch mehrere Medien des gleichen Veranstalters, nämlich Fernsehen, Radio und/oder Online (8). Radiobeiträge wurden fünf Mal beanstandet.

Deutschsprachige Publikationen bildeten Gegenstand von 27, italienischsprachige von neun und französischsprachige von sechs Beschwerden. Auch gegen diverse rätoromanische Publikationen ging eine Beschwerde ein.

37 Beschwerden visierten Sendungen, Beiträge oder andere Publikationen der SRG und sechs Beschwerden Ausstrahlungen von privaten Veranstaltern. Anfechtungsobjekt von Beschwerden waren Publikationen von SRF (26), RTS (6), RSI (4), RTR (1), Tele Ticino (5) und Tele Basel (1).

Mit einer Ausnahme – einer Satiresendung – wurden ausschliesslich Nachrichten- und andere Informationssendungen sowie Dokumentarfilme beanstandet. Thematisch standen aktuelle politische und gesellschaftliche Themen wie der Klimawandel, die Energiepolitik, der Konsumentenschutz, die elektromagnetische Strahlenbelastung, die Seenotrettung im Mittelmeer, verschiedene strafrechtliche Verfahren und Volksabstimmungen – wie die Konzernverantwortungsinitiative – im Zentrum. Vor allem in der zweiten Jahreshälfte monierten etliche der Beschwerdeführenden die Corona-Berichterstattung in den Programmen von SRG. Der Grossteil dieser Beschwerden wird erst im 2021 beraten.

### **5.3 Rechtliches**

Beschwerden an die UBI sind kurz zu begründen (Art. 95 Abs. 3 RTVG). Die damit verbundenen Anforderungen dürfen aber nicht überspitzt formalistisch sein, umso weniger als es sich beim Grossteil der Beschwerdeführenden um juristische Laien handelt. Die Beschwerdeschrift hat konkrete Rügen in Bezug auf die beanstandeten Beiträge zu enthalten, welche die Zuständigkeit der UBI betreffen. Allgemeine Kritik am Programm oder an Sendungen ohne Bezug auf einzelne Inhalte genügt nicht. Aus diesem Grund ist die UBI auf eine Beschwerde nicht eingetreten, in welcher die Corona-Berichterstattung von SRF pauschal und ohne konkrete Rügen zu einzelnen Beiträgen beanstandet worden war.

Bei den meisten der materiell beurteilten Beschwerden stand das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG im Zentrum, welches die freie Meinungsbildung des Publikums schützt. Mehrfach wies die UBI dabei darauf hin, dass sie sich auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken hat. Die Qualität, den Stil oder den Geschmack hat die UBI nicht zu prüfen. Zu beachten gilt es jeweils

die Programmautonomie der Veranstalter, welche auch die Wahl des Themas und des Fokus eines Beitrags beinhaltet (Art. 6 Abs. 2 RTVG). Auf diese hat die UBI in zwei Entscheiden zu Fernsehbeiträgen hingewiesen, in welchen erörtert wurde, warum die Windenergie in der Schweiz einen so schweren Stand hat, obwohl sie zu den erneuerbaren Energien zählt, die der Bund fördern will. Dass bei diesem, auch für das Publikum klar erkennbaren Fokus den Befürwortern von Windenergie mehr Redezeit als den Gegnern eingeräumt wurde, war im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots nicht relevant, da sich das Publikum aufgrund der im Wesentlichen korrekt und transparent vermittelten Informationen zu den Gründen für die Probleme der Windenergie in der Schweiz eine eigene Meinung bilden konnte.

Ein Beitrag ist jeweils als Ganzes zu beurteilen, auch wenn sich die Rügen in der Beschwerde nur auf eine Sequenz oder Teile desselben beschränken. Wenn, wie etwa bei einem mehrteiligen Beitrag des Gesundheitsmagazins «Puls» von Fernsehen SRF über die Patientenberatung, eine einzelne Darstellung zwar unzutreffend ist, dadurch aber der Gesamteindruck nicht verfälscht wird, begründet dies für sich allein noch keine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots.

Wiederholungen von Sendungen mit Informationsgehalt, die nicht als Wiederholungen gekennzeichnet sind, können das Publikum in die Irre führen. 3 Plus strahlt in seinem Programm regelmässig ältere Folgen der Sendung «Bumann, der Restauranttester» aus. In einer wiederholt ausgestrahlten Ausgabe von 2017 war ein Restaurant wenig vorteilhaft zu sehen. Der Betrieb wird aber seit einiger Zeit von einem neuen Pächter bewirtschaftet. Nachdem sich 3 Plus im Rahmen des Beschwerdeverfahrens bereit erklärt hatte, bei jeder zukünftigen Ausstrahlung der beanstandeten Folge zu Beginn, am Ende sowie vor und nach jeder Werbeunterbrechung einen Hinweis anzubringen, dass diese Sendung aus dem Jahre 2017 stammt und das Restaurant mittlerweile unter neuer Leitung steht, zog der Beschwerdeführer seine Beschwerde zurück.

Symbolbilder stellen einen unentbehrlichen Bestandteil von Nachrichtensendungen im Fernsehen dar. In ihrer Rechtsprechung unterscheidet die UBI zwischen Symbolbildern und eigentlichen Archivaufnahmen. Letztere dokumentieren ein bestimmtes Ereignis, auf welches Bezug genommen wird, und sind als solche zu kennzeichnen. Während mit Archivaufnahmen vor allem eine konkrete verbale Aussage belegt werden soll, beschränkt sich der Einsatz von

Symbolbildern auf die Illustration oder Einstimmung zu einem Thema. Das Sachgerechtigkeitsgebot setzt den Fernsehveranstaltern aber auch bei der Verwendung von Symbolbildern Grenzen. Der Einsatz entsprechender Bilder ist auf die Wortmeldung abzustimmen. Andernfalls kann trotz an sich korrekter verbaler Aussagen unter Umständen ein falscher Eindruck vermittelt werden, da Wort und Bild im Medium Fernsehen eine Einheit bilden. Die in einer Beschwerde beanstandeten Standbilder in der Anmoderation zu zwei Berichten der «Tagesschau» von Fernsehen SRF über die Seenotrettung im Mittelmeer waren aber auf die Wortmeldung abgestimmt und verfälschten die Meinungsbildung des Publikums in keiner Weise.

#### **5.4 Gutgeheissene Beschwerden**

Bei den 36 erledigten Beschwerdeverfahren (2019: 35) stellte die UBI in fünf Fällen eine Rechtsverletzung (2019: 3) fest. Sie erachtete das Sachgerechtigkeitsgebot bei einem Online-Artikel von RSI über eine italienische Juristin (siehe Ziff. 6.1), bei einem Beitrag des Konsumentenmagazins «Kassensturz» von Fernsehen SRF über einen «schikanösen» Chef (siehe Ziff. 6.2) und bei einem Dokumentarfilm von Fernsehen SRF über den Whistleblower Adam Quadroni (siehe Ziff. 6.4) als verletzt. Im Zusammenhang mit der Berichterstattung von Radio und Fernsehen RSI zu den Ständeratswahlen im Kanton Tessin befand die UBI, dass das Vielfaltsgebot nicht eingehalten worden war (siehe Ziff. 6.3). Ebenfalls gutgeheissen hat die UBI eine Beschwerde gegen einen «Kassensturz»-Beitrag zur Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes. Die SRG focht diesen Entscheid aber erfolgreich beim Bundesgericht an (siehe Ziff. 7).

#### **5.5 Verfahren nach festgestellter Rechtsverletzung**

Nach einer rechtskräftig festgestellten Rechtsverletzung führt die UBI in der Regel das Massnahmenverfahren gemäss Art. 89 Abs. 1 RTVG durch. Der betroffene Veranstalter hat die UBI dabei zu unterrichten, welche Vorkehren er getroffen hat, um den Mangel zu beheben und entsprechende Rechtsverletzungen in Zukunft zu verhindern.

Bei den erforderlichen Massnahmen ist zu unterscheiden zwischen internen (z.B. Kommunikation und Schulung) sowie solchen, welche die rechtsverletzende Publikation selber betreffen, soweit diese noch öffentlich zugänglich

ist. Die UBI verlangt dabei keine Entfernung der nicht rechtsgenügenden Publikation aus dem elektronischen Archiv bzw. von der Website. Für das Publikum muss aber transparent sein, dass eine Beschwerde gegen die Publikation gutgeheissen und welche Bestimmung verletzt wurde. An geeigneter Stelle ist deshalb ein für das Publikum unmittelbar und deutlich erkennbarer Hinweis sowie ein direkter Link auf den Entscheid der UBI und allenfalls auf das Urteil des Bundesgerichts zu setzen. Die Ausführungen des Veranstalters dürfen die Rechtsverletzung nicht relativieren. Die getroffenen Massnahmen zu den vier rechtskräftig festgestellten Rechtsverletzungen erachtete die UBI letztlich als genügend. Ist dies nicht der Fall, kann sie einen Antrag an das UVEK im Sinne von Art. 89 Abs. 2 RTVG zu stellen.

## **6 Aus der Rechtsprechung der UBI**

Nachfolgend werden ausgewählte Entscheide vorgestellt, die im Berichtsjahr eröffnet wurden. Im Vordergrund stehen dabei gutgeheissene Beschwerden. Alle erwähnten Entscheide finden sich mit der vollständigen Begründung in anonymisierter Form in der Entscheiddatenbank auf der UBI-Website.

### **6.1 Entscheid b. 817 vom 13. September 2019 i.S. RSI, Online-Artikel «Si spacciava per avvocatà»**

Sachverhalt: Am 6. September 2018 strahlte Fernsehen RSI in der regionalen Informationssendung «Il Quotidiano» einen Beitrag über die Tätigkeit von ausländischen Anwältinnen und Anwälten im Kanton Tessin aus. Anlass bildete ein strafrechtliches Verfahren gegen eine italienische Juristin, die mittels einer Flugblattaktion ihre Tätigkeiten angepriesen hatte. Am gleichen Tag publizierte RSI einen Online-Artikel mit dem Titel «Si spacciava per avvocatà» («Sie gab sich als Anwältin aus»), in dem es um den Strafbefehl der Tessiner Staatsanwaltschaft gegen die Juristin ging, welche Inhaberin einer Einzelfirma für juristische Dienstleistungen ist. Die Betroffene erhob sowohl gegen den Fernsehbeitrag als auch gegen den Online-Artikel Beschwerde.

Würdigung: Die Beschwerde gegen den Fernsehbeitrag wies die UBI einstimmig ab. Der Fall der italienischen Juristin bildete Anlass, um die Situation auf dem Tessiner Anwaltsmarkt mit dem Aufkommen von ausländischen und nament-

lich italienischen Fachkräften darzustellen. Die wesentlichen Fakten wurden im TV-Beitrag korrekt erwähnt. Anders beurteilte die UBI den Online-Artikel. Besonders schwer wog bei diesem, dass das Verschulden der Juristin im Titel, der in Zitatform erfolgte («»), als Faktum dargestellt wurde, obwohl der Entscheid noch nicht rechtskräftig war. Dies stellt eine Vorverurteilung dar und widerspricht der verfassungsrechtlich verankerten Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 BV). Der Titel wurde durch die Gestaltung (Schriftgrösse und Fettdruck) noch hervorgehoben. Im eigentlichen Text hatte die Redaktion das Strafverfahren zudem nicht korrekt und in irreführender Weise zusammengefasst. Die Leserschaft konnte sich deshalb keine eigene Meinung zum Verfahren gegen die italienische Juristin im Sinne des Sachgerechtigkeitsgebots bilden. Daran änderte auch der Umstand nichts, dass der Online-Artikel einen Link zum vertieften und sachgerechten Fernsehbeitrag enthielt. Die UBI hat die Beschwerde gegen die Online-Publikation daher einstimmig gutgeheissen.

## **6.2 Entscheid b. 819 vom 8. November 2019 i.S. Fernsehen SRF, Sendung «Kassensturz», Beitrag über «schikanösen» Chef**

Sachverhalt: Am 8. Januar 2019 strahlte Fernsehen SRF in der Sendung «Kassensturz» den Beitrag «Schikanöser Chef: Angestellte zur Strafe in den Keller verbannt» aus. Thematisiert wurden darin Vorwürfe von zwei ehemaligen Arbeitnehmerinnen gegen den Inhaber eines im (Halb-)Edelsteinhandel tätigen Unternehmens. Dieser erhob gegen den Beitrag eine Betroffenenbeschwerde.

Würdigung: Bezüglich der Arbeitsbedingungen der früheren Mitarbeiterinnen übernahm die Redaktion deren Sachverhaltsdarstellung vollumfänglich. Es erfolgte trotz einer ausführlichen schriftlichen Stellungnahme des heftig gescholtenen Beschwerdeführers kein kritisches Hinterfragen der Positionen der beiden Frauen. Eine solche professionelle Distanz zu den eigenen Recherchen und eine ergebnisoffene Haltung sind jedoch auch bei Beiträgen im Stil von anwaltschaftlichem Journalismus erforderlich. Die einseitige, teilweise unzutreffende und tendenziöse Sachverhaltsdarstellung musste beim Publikum den Eindruck erwecken, dass die Arbeitsverhältnisse tatsächlich schikanös sind. Es war den Zuschauenden nicht möglich, klar zwischen den subjektiven Erfahrungsberichten der beiden Frauen und den eigentlichen Fakten zu unterscheiden. Der Standpunkt des Beschwerdeführers wurde zwar zusammenfassend erwähnt, allerdings teilweise stark verkürzt und nicht immer mit seinen bes-

ten Argumenten. Die Wiedergabe erfolgte zudem erst, nachdem ein Experte die Vorwürfe der beiden Frauen arbeitsrechtlich bereits beurteilt hatte, was der Anhörung des Beschwerdeführers letztlich einen Pro-forma-Charakter verlieh. Aus diesen Gründen konnte sich das Publikum insgesamt keine eigene Meinung zu den thematisierten Vorwürfen bilden. Die Redaktion hielt die erhöhten Sorgfaltspflichten, die aufgrund der gravierenden Vorwürfe gegen die namentlich genannte Einzelunternehmung und deren Inhaber erforderlich waren, nicht ein. An der Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots änderte auch das dem Filmbericht folgende informative Studiogespräch mit dem Datenschutzbeauftragten nichts. Die UBI hiess die Beschwerde gegen den Fernsehbeitrag mit sechs zu zwei Stimmen gut. Gutgeheissen hat sie ebenfalls die Beschwerde gegen den dazugehörigen Online-Artikel von SRF News mit fünf zu drei Stimmen.

### **6.3 Entscheid b. 833 vom 29. Mai 2020 i.S. Radio- und Fernsehen RSI, Berichterstattung zu den eidgenössischen Wahlen 2019**

Sachverhalt: Im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen vom 20. Oktober 2019 berichtete RSI in verschiedenen Radio- und Fernsehsendungen über die Parteien und Kandidierenden aus dem Kanton Tessin. Diese Berichterstattung rügte eine Kandidatin der Lega Verde und machte geltend, dass die Gruppierung benachteiligt worden sei.

Würdigung: Im Rahmen ihrer Würdigung hat die UBI zwischen der Berichterstattung zu den Nationalrats- und den Ständeratswahlen unterschieden. Zu den Ständeratswahlen strahlte RSI sechs Radio- und Fernsehsendungen aus. Von den neun Personen, die zur Wahl standen, hatten jedoch nur die sechs Kandidierenden von den etablierten Parteien (CVP, FDP, Grüne/Linke Alternative, Lega/SVP, SP) Zugang zu diesen Formaten. Die restlichen drei Bewerber von Lega Verde und MontagnaViva wurden in den Beiträgen nicht einmal erwähnt. Vor Volkswahlen bestehen aus dem Vielfaltsgebot (Art. 4 Abs. 4 RTVG) abgeleitete erhöhte Sorgfaltspflichten zur Gewährleistung der Chancengleichheit zwischen den Parteien bzw. den Kandidierenden. Es ist zwar zulässig, zwischen Parteien aufgrund ihrer Stärke nach objektiven, transparenten und nicht diskriminierenden Kriterien zu unterscheiden, insbesondere auch um den Bedürfnissen des Publikums und des Mediums Rechnung zu tragen. Von Sendungen ausgeschlossene Parteien bzw. Personen müssen sich aber in anderen

geeigneten Sendegefässen präsentieren können. Die Lega Verde wurde in der gesamten Wahlberichterstattung lediglich mit je einem kurzen Bericht in den Sendungen «Il Quotidiano» (Fernsehen) und «Cronache della Svizzera Italiana» (Radio) vorgestellt, die beide nicht den Ständeratswahlen gewidmet waren. Im Rahmen der Sendungen zu den Ständeratswahlen kam damit in keiner Weise zum Ausdruck, dass neben den sechs Vertretern von etablierten Parteien noch drei weitere Personen von kleineren Gruppierungen zur Auswahl standen. Die UBI hiess die Beschwerde wegen Verletzung des Vielfaltsgebots einstimmig gut. Offen liess sie, ob die Berichterstattung von Radio und Fernsehen RSI zu den Nationalratswahlen den Anforderungen des Vielfaltsgebots genügt hat.

#### **6.4. Entscheid b. 849 vom 28. August 2020 i.S. Fernsehen SRF, «DOK»-Film zu Adam Quadroni**

Sachverhalt: Im Rahmen der Sendung «DOK» strahlte Fernsehen SRF am 4. Dezember 2019 den Dokumentarfilm «Der Preis der Aufrichtigkeit – Adam Quadronis Leben nach dem Baukartell» aus. Darin wurden die Geschichte des Whistleblowers und insbesondere auch die Auswirkungen, welche die Aufdeckung des Bündner Baukartells auf sein Leben hatte, dargestellt. Der beschwerdeführende Vizepräsident des Regionalgerichts Unterengadin, welcher mit der Produzentin bei der Vorbereitung des Films mehrmals in Kontakt stand, rügte verschiedene Sequenzen als nicht sachgerecht.

Würdigung: Der «DOK»-Film erzählt die Geschichte des Whistleblowers Adam Quadroni von seinen Beweggründen zur Aufdeckung des Kartells bis zur Situation am Ausstrahlungsdatum. Die negativen Veränderungen seiner beruflichen und privaten Situation werden auf eine auch emotional berührende Art geschildert. Der Film beschränkt sich jedoch nicht darauf, das Leben Quadronis nach dem Ausstieg aus dem Baukartell darzustellen, sondern es werden auch schwerwiegende Vorwürfe erhoben. Diese richten sich zu einem sehr grossen Teil gegen den Regionalgerichtspräsidenten, der als «einflussreicher Mann» dargestellt und in beträchtlichem Umfang für die tragische Situation von Adam Quadroni verantwortlich gemacht wird. Das Publikum gewinnt von ihm den Eindruck eines parteiischen und schikanösen Richters, der Verbindungen zum Baukartell hat und sich aus diesem Grund am Whistleblower rächt. Adam Quadroni und insbesondere auch seinem Anwalt wird im Film viel Raum eingeräumt, um ihre Vorwürfe gegen den Richter unwidersprochen zu artikulieren.

Entlastende oder relativierende Argumente bleiben unerwähnt, obwohl sie der Redaktion aus der vorgängigen Korrespondenz mit dem Beschwerdeführer bekannt waren.

Der Film vermittelt von der Judikative im Unterengadin insgesamt ein höchst zweifelhaftes Bild. Es wird suggeriert, dass allgemeine Verfahrensgarantien nicht eingehalten werden sowie eine unabhängige und unparteiische Gerichtsbarkeit nicht gewährleistet ist. Die EMRK statuiert den Schutz des Ansehens der Judikative, indem sie in Art. 10 Ziff. 2 «zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung» Ausnahmen von der Meinungsäußerungsfreiheit erlaubt, zu welcher auch die Medienfreiheit gehört. Kritik an der richterlichen Tätigkeit oder an der Rechtsprechung ist dadurch zwar in keiner Weise verunmöglicht, doch ist die notwendige Sorgfalt bei der Darstellung der Tatsachen anzuwenden. Vorwürfe von Verfahrensbeteiligten sind aufgrund deren Eigeninteressen kritisch zu hinterfragen und Gegenmeinungen sind transparent zu machen. Aufgrund der richterlichen Pflicht zur Zurückhaltung und des Amtsgeheimnisses ist es der Judikative nur beschränkt möglich, auf Vorwürfe zu reagieren. Diesem Umstand wurde im Film nicht ausreichend Rechnung getragen.

Die festgestellten Mängel bei der Darstellung des Regionalgerichtspräsidenten und der Gerichtsbarkeit im Unterengadin betreffen im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots nicht Nebenpunkte, obwohl das Schicksal von Adam Quadroni im Zentrum des Films steht. Der Richter wird in der Dokumentation sechs Mal namentlich erwähnt und vier Mal mit einem Porträtbild prominent während mehrerer Sekunden gezeigt. Der Film schreibt ihm und der Judikative im Unterengadin eine massgebliche Rolle zu, dass der Whistleblower für seine Aufrichtigkeit ungerechtfertigt einen so hohen Preis bezahlt. Aufgrund dieser Kausalität und der Intensität der Vorwürfe stellen die betreffenden Sequenzen wesentliche Elemente des Films dar und haben entsprechend auch den Gesamteindruck geprägt. Das Publikum war deshalb nicht in der Lage, sich insgesamt eine eigene Meinung zu den im Film vermittelten Informationen im Sinne des Sachgerechtigkeitsgebots zu bilden. Die UBI hat die Beschwerde mit vier zu drei Stimmen gutgeheissen. Die drei unterlegenen Mitglieder legen in einer abweichenden Meinung im Anhang des Entscheids dar, warum der Film aus ihrer Sicht das Sachgerechtigkeitsgebot nicht verletzt hat. Der Entscheid ist noch nicht rechtskräftig.

## 7 Bundesgericht

Entscheide der UBI können mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten direkt beim Bundesgericht angefochten werden. Im Berichtsjahr hatte sich die zuständige II. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts mehrmals mit entsprechenden Eingaben zu befassen. Auf vier Beschwerden gegen UBI-Entscheide trat das Bundesgericht ganz oder teilweise ein. Diese werden nachfolgend aufgeführt.

Gegenstand eines ersten Verfahrens vor Bundesgericht bildete der UBI-Entscheid b. 807 vom 7. Juni 2019. Ein Verein und vier natürliche Personen hatten die Diskussionssendung «Club» von Fernsehen SRF vom 25. September 2018 zum ärztlich assistierten Suizid («Mein Arzt, mein Sterbehelfer?») beanstandet. Die UBI hatte die Beschwerde einstimmig abgelehnt, soweit sie darauf eingetreten war. Das Bundesgericht prüfte insbesondere, ob die UBI die Eingabe auch als Betroffenenbeschwerde im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG und nicht ausschliesslich als Popularbeschwerde hätte behandeln müssen. In seinem **Urteil 2C\_788/2019 vom 12. August 2020** bestätigte das Bundesgericht die bisherige Rechtsprechung, wonach «eine enge Beziehung zum Gegenstand einer Sendung grundsätzlich dann besteht, wenn der Beschwerdeführer selber direkt Gegenstand des beanstandeten Beitrages gebildet hat oder sonst durch seine Tätigkeit in einem besonderen Verhältnis zu dessen Inhalt steht und sich dadurch von den übrigen Programmkonsumenten unterscheidet». Bezüglich des konkreten Falls weist das Bundesgericht darauf hin, dass der Verein die «Förderung der Achtung und des Schutzes des Lebens eines jeden Menschen von der Befruchtung bis zum natürlichen Tode» bezweckt. Damit hatte der Verein zwar ein «besonderes Interesse an der Thematik der strittigen Sendung». Dies genügt aber nicht zur Legitimation für eine Betroffenenbeschwerde. In der Sendung wurde in keiner Weise Bezug auf den Verein oder seine Mitglieder genommen. Aus diesen Gründen erfüllten auch die übrigen Beschwerdeführer – ein Arzt, ein Pfarrer, ein Pflegefachmann – die Voraussetzungen für eine Betroffenenbeschwerde nicht. Das Bundesgericht bestätigte damit die Praxis der UBI zum Betroffenenbeschwerderecht. Auf die übrigen, die Sendung «Club» betreffenden Beschwerdepunkte trat es nicht ein, weil das Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) kein Popularbeschwerderecht kennt.

Ein weiterer Fall landete vor Bundesgericht, nachdem die SRG Beschwer-

de gegen den UBI-Entscheid b. 803 vom 7. Juni 2019 in Sachen «Rundschau» vom 3. Oktober 2018 («Fall Maudet: Die Spur des Goldes» des Politmagazins) einreichte. Die UBI hatte zuvor die Beschwerde des Genfer Staatsrats Pierre Maudet mit fünf zu drei Stimmen wegen Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots gutgeheissen. Das Publikum habe sich zu im Beitrag thematisierten Verbindungen zwischen dem Aufenthalt des Politikers in Abu Dhabi, der Vergabe eines Auftrags für die Bodenabfertigung am Flughafen Genf sowie den Goldimporten der Schweiz aus den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) keine eigene Meinung bilden können. Die Darstellung des Politikers sei einseitig negativ, tendenziös und unvollständig gewesen. Relevante Gegenargumente seien unerwähnt geblieben. Das Bundesgericht wies in seinem **Urteil 2C\_778/2019 vom 28. August 2020** die Beschwerde der SRG gegen den UBI-Entscheid ab. Es betont, dass für die Beurteilung des Sachgerechtigkeitsgebots der Gesamteindruck massgebend ist. Der Fernsehbeitrag hinterlässt gemäss Bundesgericht den einseitigen Eindruck, dass Pierre Maudet beim problematischen Goldhandel der Schweiz eine zentrale Rolle spielt, indem er substantiell dazu beigetragen hat, aus den VAE ohne genaue Herkunftskontrolle über den Flughafen Genf Gold in die Schweiz zu importieren. Der Goldimport aus den VAE in die Schweiz wird zwar informativ dargestellt. Bezüglich der Verantwortlichen auf Seiten der Schweiz konnte sich das Publikum keine Meinung bilden. Pierre Maudet wird zwar kein strafbares Verhalten vorgeworfen und zu Beginn des Beitrags wird ausdrücklich auf die für ihn geltende Unschuldsvermutung hingewiesen. Das Bundesgericht weist aber darauf hin, dass im Beitrag «ein namhaftes Gegengewicht zur unterschwellig suggerierten Korruptionsnähe des Verhaltens» des Staatsrats fehlt. Zur Einhaltung von zentralen journalistischen Sorgfaltspflichten wie dem Fairnessprinzip und der Transparenz wäre es erforderlich gewesen, das Verhalten von Pierre Maudet in einen «gewissen Gesamtkontext» zu stellen. Die UBI habe der Redaktion in ihrem Entscheid nicht vorgeschrieben, wie und was sie hätte berichten müssen, sondern aufgezeigt, dass es durchaus möglich gewesen wäre, im Zusammenhang mit dem «Fall Maudet» sachgerecht über die Goldimporte aus den VAE zu berichten.

Mit **Urteil 2C\_40/2020 vom 26. August 2020** wies das Bundesgericht in einem dritten Fall eine Beschwerde gegen den UBI-Entscheid b. 809 vom 13. September 2019 ab. Es ging dabei um einen kritischen Beitrag der Sendung «Mise au point» von RTS vom 14. Oktober 2018 zu einer im Bauwesen tätigen Unternehmensgruppe und deren Erfolgsmethode. Wie zuvor die UBI kommt auch das

Bundesgericht zum Schluss, dass die Mindestanforderungen an den Programminhalt und insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot eingehalten worden sind. Thema und Fokus des Beitrags waren für das Publikum klar erkennbar. Der Beitrag vermittelte nicht den Eindruck, der Erfolg des Unternehmens basiere auf illegalen Machenschaften (Korruption, Geld illegaler Herkunft). Soweit einzelne der angehörten Personen in diese Richtung argumentierten, handelte es sich offensichtlich um persönliche Ansichten. Diese wurden zudem durch wohlwollende Stellungnahmen der Präsidentin des kantonalen Gemeindeverbands und einer Staatsrätin aufgewogen. Auch wenn einige Sequenzen das Unternehmen unvoreilhaft darstellen mögen, war der Beitrag insgesamt nicht manipulativ. Das Bundesgericht weist schliesslich darauf hin, dass die Sichtweise des Unternehmens angemessen zum Ausdruck kam, auch ohne Ausstrahlung eines Interviews mit der Kommunikationsverantwortlichen. Im Beitrag wurden namentlich Auszüge aus den schriftlichen Antworten des Unternehmens auf die Fragen der Redaktion zitiert. Schwere Vorwürfe gegenüber der Unternehmensgruppe sind laut Bundesgericht ohnehin nicht erfolgt.

Im vierten Fall hob das Bundesgericht aufgrund einer Beschwerde der SRG einen Entscheid der UBI auf. Am 31. Januar 2020 hatte die UBI mit fünf zu vier Stimmen die Beschwerde des Schweizerischen Versicherungsverbands (SVV) gegen den im Konsumentenmagazin «Kassensturz» ausgestrahlten Beitrag «Politiker prellen Konsumenten: Kniefall vor Versicherungslobby» gutgeheissen (UBI-Entscheid b. 827). In dem am 30. April 2019 ausgestrahlten zweiteiligen Beitrag ging es um die Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG; SR 221.229.1) kurz vor der Beratung im Nationalrat. Die knappe UBI-Mehrheit erachtete das Sachgerechtigkeitsgebot als verletzt, weil die thematisierten Aspekte der Vorlage nicht faktengetreu und differenziert sowie die Gegenmeinung nicht fair dargestellt wurden. Das Bundesgericht gab mit **Urteil 2C\_483/2020 vom 28. Oktober 2020** jedoch der SRG recht. Es weist in seinem Entscheid auf den bekannten und erkennbaren «anwaltschaftlichen» Stil der Sendung hin. Die Anmoderation soll das behandelte Thema knapp und verständlich erläutern und die Neugier des Publikums wecken. Detaillierte Ausführungen, etwa zu juristischen Besonderheiten, bedingt dies nicht. Die zum Ausstrahlungszeitpunkt geltende Rechtslage hinsichtlich der im Beitrag thematisierten einseitigen Vertragsänderungen ist laut Bundesgericht im zweiten Teil der Sendung durch die Stellungnahme einer Nationalrätin korrekt zusammengefasst worden. Auch bezüglich der Rolle des im Beitrag als «Ver-

sicherungslobby» und «Einflüsterer» des Bundesrats bezeichneten SVV im Gesetzgebungsverfahren wurde das Publikum nicht getäuscht. Die Redaktion hat zudem die Standpunkte der grösseren Parteien vor der nationalrätlichen Debatte korrekt zusammengefasst und darauf hingewiesen, dass teilweise ein Umdenken stattgefunden hatte. Ein Änderungsantrag zu einem der zentralen kritisierten Gesetzesartikel musste nicht zwingend erwähnt werden. Gemäss Bundesgericht kam zum Ausdruck, dass die im Beitrag thematisierten Änderungen aus dem bundesrätlichen Entwurf kontrovers sind.

Das Bundesgericht betont, dass die anwaltschaftliche Berichterstattung nicht davon entbindet, Gegenstandspunkte in fairer Weise darzulegen. Bei schweren Vorwürfen müssen Betroffene mit der gegen sie «erhobenen Kritik bzw. dem ‹belastenden Material› konfrontiert und im (geschnittenen) Beitrag mit ihrem besten Argument gezeigt werden». Dies ist insbesondere der Fall, «wenn die erhobene Kritik geeignet ist, die wirtschaftliche Existenz und den beruflichen Ruf des Betroffenen zu zerstören». Die Darstellung des SVV als faktischer Gegenspieler des Volkes mag zwar das Publikum negativ beeinflusst haben. Es wäre mit Blick auf die Grundsätze der Fairness und der Transparenz deshalb allenfalls wünschenswert gewesen, den Standpunkt des SVV in geeigneter Weise wiederzugeben. Da der Verband aber nur im ersten Teil des Beitrags im Zusammenhang mit dem Vernehmlassungsverfahren ausdrücklich erwähnt wurde und überdies die bevorstehende Debatte im Nationalrat im Vordergrund stand, wog die Kritik gegenüber dem SVV nicht derart schwer, dass er im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots zwingend damit hätte konfrontiert werden müssen. Die Kritik stützt sich mit den Vernehmlassungsunterlagen zudem auf amtliche Quellen. Für das Bundesgericht ergibt sich zusammenfassend, dass der Beitrag zwar bezüglich der Rolle des SVV differenzierter hätte gestaltet werden können. Dies genügt jedoch nicht, um eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots und damit ein aufsichtsrechtliches Einschreiten zu begründen.

## **8 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte**

Die Variante eines Werbespots des Vereins gegen Tierfabriken VgT («Was das Schweizer Fernsehen totschweigt»), dessen Ausstrahlung die SRG in ihren Werbeblöcken Ende 2011 verweigert hatte, stand im Zentrum eines langen Verfahrens, das durch alle nationalen Instanzen und schliesslich zum Europäischen

Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) führte. Die UBI hatte mit Entscheid b. 651 vom 22. Juni 2012 die Zugangsbeschwerde des VgT abgewiesen. Sie argumentierte, dass die damit verbundene Einschränkung der Meinungsäusserungsfreiheit des Vereins verhältnismässig gewesen sei, da die SRG eine erste Variante des Werbespots («Was die Medien totsichweigen») ausgestrahlt hatte. Das Bundesgericht hiess eine gegen den UBI-Entscheid erhobene Beschwerde des VgT am 16. November 2013 gut (BGE 139 I 306). Es führte aus, dass die SRG bei der Werbung, einer privatrechtlichen Tätigkeit, aufgrund von Art. 35 Abs. 2 BV an die Grundrechte gebunden ist. Ein entsprechender Eingriff in die Meinungsäusserungsfreiheit wäre nur möglich gewesen, wenn eine gesetzliche Grundlage wie etwa Art. 4 Abs. 1 RTVG oder Art. 9ff. RTVG bestanden hätte.

Das bundesgerichtliche Urteil fochten die SRG und die Werbevermarkterin beim EGMR erfolglos an. Dieser kam in seinem Urteil vom 22. Dezember 2020 (Nr. 41723/14) einstimmig zum Schluss, dass die der SRG bzw. der Werbevermarkterin auferlegte Pflicht zur Ausstrahlung des strittigen Werbespots keinen unverhältnismässigen Eingriff in die Meinungsäusserungsfreiheit darstellt, weil ein solcher im Sinne von Art 10 Ziff. 2 EMRK «in einer demokratischen Gesellschaft notwendig» ist. Es handelt sich nicht um einen normalen Spot mit kommerziellem Charakter. Vielmehr trage dieser zu einer Debatte von öffentlichem Interesse bei. Entsprechende Meinungsäusserungen spielen in einer demokratischen Gesellschaft eine zentrale Rolle, ebenso tun dies die audiovisuellen Medien bei deren Verbreitung. Durch das Zusammenspiel von Bild und Ton haben entsprechende Ausstrahlungen im Fernsehen unmittelbarere und stärkere Auswirkungen als Veröffentlichungen in der Presse. Der EGMR weist im Urteil auch auf den Bericht des Bundesrats vom 17. Juni 2016 zum Service Public und die darin erwähnte besondere Stellung der SRG hin. Mit der Platzierung der Werbung bei privaten Fernsehveranstaltern hätte der VgT nicht gleich viel Publikum wie über die SRG erreichen können.

## 9 Internationales

Die UBI ist seit 1996 Mitglied der European Platform of Regulatory Authorities (EPRA; <https://www.epra.org>). Bei der EPRA handelt es sich um eine unabhängige Organisation, welcher 54 Rundfunkbehörden aus 47 Ländern angehören. Die Europäische Union, der Europarat, die Europäische Audiovisuelle

Informationsstelle sowie die Beauftragte für Medienfreiheit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) verfügen über einen permanenten Beobachterstatus. Im Vordergrund steht der informelle Meinungs- und Informationsaustausch.

Die 2020 vorgesehenen Tagungen der EPRA in Antwerpen und Rotterdam mussten aufgrund der Covid-19-Situation abgesagt werden. Stattdessen fanden verschiedene Webinare statt. Themen bildeten die Medienvielfalt im Zeitalter des Algorithmus, Markttrends und die Beziehungen zwischen Regulierer und Publikum. Die EPRA verabschiedete für 2021 bis 2023 überdies eine neue Strategie, die unter dem Motto «Sharing knowledge to embrace change» steht.

## **10 Jugend und Medien**

Seit 2019 nimmt die UBI Einsitz in die Kerngruppe der nationalen Plattform «Jugend und Medien» zur Förderung der Medienkompetenzen, für welche das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zuständig ist. Die Kerngruppe begleitet die Arbeiten der Plattform im Bereich des regulierenden und erzieherischen Kinder- und Jugendmedienschutzes auf strategischer Ebene. Ein Informationsportal veranschaulicht die diversen Tätigkeiten von «Jugend und Medien» und gibt einen Einblick in verschiedene Aspekte des Jugendschutzes. Im Rahmen des Newsletters der Plattform hat die UBI über ihre Tätigkeit und den Jugendschutz im Rundfunk (Art. 5 RTVG und Art. 4 Abs. 1 RTVV) orientiert. Bezüglich des geplanten neuen Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele verabschiedete der Bundesrat am 11. September 2020 die Botschaft und den Entwurf. Schweizweit sollen zukünftig sowohl für Filme als auch für Videospiele einheitliche Alterskennzeichnungen und Alterskontrollen gelten.

## **11 Information der Öffentlichkeit**

Im Zentrum der Öffentlichkeitsarbeit der UBI steht die Website. Dort orientiert die UBI über ihre Tätigkeit, das Verfahren, die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie ihre Organisation. Integriert ist auch eine Datenbank mit allen seit 1998 ergangenen Entscheiden der UBI in anonymisierter Form. Die im Berichts-

jahr vorgenommenen Änderungen technischer Art sollen die Suche nach Entscheidungen neu zusätzlich erleichtern und beschleunigen. Ergänzend zur Website informiert die UBI regelmässig über ihren Twitter-Account @UBI\_AIEP\_AIRR.

Nach öffentlichen Beratungen publiziert die UBI jeweils eine Medienmitteilung zu den behandelten Fällen und ergangenen Beschlüssen. Um mehr Aufmerksamkeit bei Publikum und interessierten Medien zu generieren, hat die UBI beschlossen, zukünftig ihre öffentlichen Beratungen an unterschiedlichen Wochentagen und nicht mehr wie bisher stets nur am Freitag abzuhalten.

Die Präsidentin nahm im Rahmen ihres Amtes und der Öffentlichkeitsarbeit auch dieses Jahr verschiedene Medienauftritte wahr, gab Interviews zur Tätigkeit der UBI, hielt Referate vor interessiertem Publikum und wirkte bei der Schulung von Medienschaffenden mit.

Folgende wissenschaftliche Artikel von Mitgliedern der Kommission und des Sekretariats wurden dieses Jahr publiziert: Stéphane Werly, La Jurisprudence marquante de l'AIEP, in: plaidoyer 4/20, S. 38-42; Stéphane Werly, La surveillance des programmes par l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière radio-télévision (AIEP) in: La semaine judiciaire SJ 2020 II 69-107; Pierre Rieder, Das beachtete Publikum, in: Marlis Prinzing, Bernhard S. Debatin, Nina Köberer (Hrsg.): Kommunikations- und Medienethik reloaded?, S. 277-282.

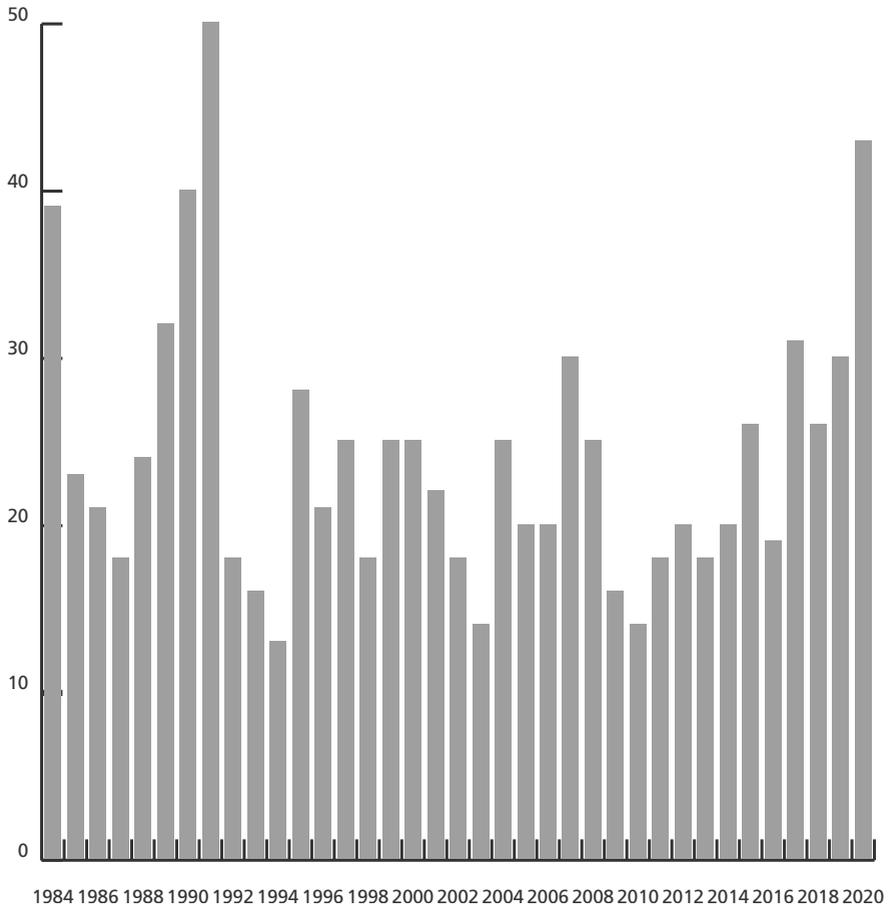
## Anhang I: Zusammensetzung der UBI und des Sekretariats

Mitglieder der UBI	im Amt seit	gewählt bis
<b>Mascha Santschi Kallay</b> (Rechtsanwältin und Kommunikationsberaterin, LU)	01.10.2016 Präsidentin	31.12.2023
<b>Catherine Müller</b> (Rechtsanwältin und Mediatorin, SO)	01.01.2014 Vizepräsidentin	31.12.2023
<b>Nadine Jürgensen</b> (Journalistin und Moderatorin, ZH)	01.01.2018	31.12.2023
<b>Suzanne Pasquier Rossier</b> (Redaktorin, NE)	01.01.2013	31.12.2023 verstorben: 20.09.2020
<b>Edy Salmina</b> (Rechtsanwalt, TI)	01.01.2016	31.12.2023
<b>Reto Schlatter</b> (Studienleiter, ZH)	01.01.2015	31.12.2023
<b>Maja Sieber</b> (Juristin, ZH)	01.01.2016	31.12.2023
<b>Armon Vital</b> (Rechtsanwalt und Notar, GR)	01.01.2019	31.12.2023
<b>Stéphane Werly</b> (Kantonaler Datenschutzbeauftragter und Dozent für Medienrecht, GE)	01.01.2012	31.12.2023

Juristisches Sekretariat	angestellt seit	zu
<b>Pierre Rieder</b> (Leiter Sekretariat)	01.10.1997	90 %
<b>Ilaria Tassini Jung</b>	21.08.2012	60 %

Kanzlei	angestellt seit	zu
<b>Nadia Mencaccini</b>	01.05.2006	50 %

## Anhang II: Statistik für den Zeitraum von 1984 bis 2020



1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

### Beschwerden

Eingegangen	39	23	21	18	24	32	40	50	18	16	13	28	21	25	18	25	25	22	18
Abgeschlossen	31	25	23	16	17	36	35	42	29	22	10	23	29	24	16	28	26	20	18
Hängig	8	6	4	6	13	9	14	21	10	4	8	13	5	6	8	5	4	6	6

### Legitimation

Popularbeschwerden / öffentliches Interesse	11	8	6	5	9	11	31	33	10	7	9	16	17	20	14	20	25	16	15
Einzelbeschwerden	28	15	15	13	15	21	9	17	8	9	4	12	4	5	4	5	0	6	3
Departement																			

### Betroffener Veranstalter

SRG / RDRS / SRF Radio	11	6	3	3	3	7	6	13	5	2	4	3	2	2	2	2	2	1	4
SRG / TVDRS / SF / SRF Fernsehen	13	9	12	7	14	16	29	29	11	8	5	20	17	16	11	13	16	12	5
SRG / RSR / RTS Radio	2	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SRG / TSR / RTS TV	9	5	5	4	4	5	4	3	1	3	1	3	0	4	4	2	1	1	4
SRG / RSI Radio	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	1	1
SRG / RSI TV	2	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	1	1	3	0
SRG / RTR Radio Television Svizra Rumantscha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SRG / mehrere Sendungen / Publikationen	1	0	1	1	2	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SRG / übriges publizistisches Angebot (üpA)									0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Lokale Radioveranstalter	1	0	1	2	1	1	0	2	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0
Lokale Fernsehveranstalter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
Übrige private Fernsehveranstalter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	3	5	3	2
Ausländische Veranstalter	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0

### Erledigung

Schlichtung	0	0	0	0	0	6	2	1	2	1	0	2	1	0	0	0	0	0	0
Ombudsbriefe	3	2	1	3	2	6													
Nichteintretentscheid	3	6	5	1	0	10	7	8	1	9	3	6	14	7	2	4	4	5	1
Materieller Entscheid	23	16	13	10	14	12	24	32	23	12	7	14	14	17	14	22	22	15	17
Rückzug	2	1	4	2	1	2	2	1	3	0	0	1	0	0	0	2		0	0

### Materielle Entscheide

Keine Programmrechtsverletzung	23	14	13	10	11	10	24	29	21	11	8	10	13	13	10	14	19	14	10
Programmrechtsverletzung	0	2	0	0	3	2	0	3	2	1	2	4	1	4	4	8	3	1	7

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

## Beschwerden

Eingegangen	14	25	20	20	30	25	16	14	18	20	18	20	26	19	31	26	30	43
Abgeschlossen	17	20	21	22	19	21	25	13	23	20	18	14	23	28	16	27	35	36
Hängig	3	8	7	7	17	21	11	13	9	9	8	11	15	6	21	20	15	22

## Legitimation

Popularbeschwerden / öffentliches Interesse	12	20	13	15	19	17	7	9	12	10	9	15	16	16	23	22	22	35
Einzelbeschwerden	2	5	7	5	10	7	9	5	6	10	9	5	10	3	8	4	8	8
Departement					1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## Betroffener Veranstalter

SRG / RDRS / SRF Radio	2	0	2	3	3	5	1	2	1	2	4	4	7	3	4	1	2	2
SRG / TVDRS / SF / SRF Fernsehen	7	19	11	7	16	15	11	6	10	11	10	9	9	10	17	15	14	19
SRG / RSR / RTS Radio	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	2	1	1	0	0	0	3
SRG / TSR / RTS TV	2	1	1	0	6	1	2	3	3	3	2	3	5	2	0	6	1	2
SRG / RSI Radio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
SRG / RSI TV	1	3	5	2	2	1	1	0	0	1	0	0	1	1	1	2	3	3
SRG / RTR Radio Television Svizra Rumantscha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
SRG / mehrere Sendungen / Publikationen	0	0	0	2	0	0	0	0	2	1	1	1	1	1	0	0	3	7
SRG / übriges publizistisches Angebot (üpA)	0	0	0	1										1	7	0	2	0
Lokale Radioveranstalter	0	0	0	0	1	0	1	1	2	0	0	0	1	0	0	1	1	0
Lokale Fernsehveranstalter	0	0	0	2	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	3	6
Übrige private Fernsehveranstalter	2	1	1	3	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
Ausländische Veranstalter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## Erledigung

Schlichtung	0	0	0	0														
Ombudsbriefe																		
Nichteintretentsentscheid	3	3	3	8	4	6	5	2	3	3	2	2	3	4	8	3	13	11
Materieller Entscheid	12	16	18	14	14	15	20	11	19	16	15	12	19	24	8	24	22	24
Rückzug	2	1	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1

## Materielle Entscheide

Keine Programmrechtsverletzung	11	12	11	10	9	11	16	8	13	12	13	11	16	20	7	20	19	19
Programmrechtsverletzung	1	4	7	4	5	4	4	3	6	4	2	1	3	4	1	4	3	5





**Unabhängige Beschwerdeinstanz  
für Radio und Fernsehen UBI**

Christoffelgasse 5  
3003 Bern

Tel. 058 462 55 38

[www.ubi.admin.ch](http://www.ubi.admin.ch)  
[info@ubi.admin.ch](mailto:info@ubi.admin.ch)  
Twitter: @UBI\_AIEP\_AIRR