



b. 557

## Entscheid vom 31. August 2007

betreffend

Schweizer Fernsehen: Sendung "10 vor 10" vom 21. Februar 2007, Beitrag "Mehr Schweine"; Eingabe von K und mitunterzeichnenden Personen vom 18. Mai 2007

---

Es wirken mit:

Vorsitz: Denis Masméjan

Mitglieder: Paolo Caratti, Carine Egger Scholl, Heiner Käppeli,  
Alice Reichmuth Pfammatter, Claudia Schoch Zeller

Juristisches  
Sekretariat: Pierre Rieder (Leiter), Marianne Rais Amrein

---

### Den Akten wird entnommen:

- A. Das Schweizer Fernsehen strahlte im Rahmen des Nachrichtenmagazins "10 vor 10" am 21. Februar 2007 auf SF 1 den Beitrag "Mehr Schweine" aus. Im Zentrum des inkl. Anmoderation rund drei Minuten dauernden Beitrags steht ein vom SVP-Nationalrat und Landwirt Marcel Scherer in der zuständigen nationalrätlichen Kommission gemachter Antrag, die bisher gesetzlich geregelten Höchsttierbestände abzuschaffen.
- B. Mit Eingabe vom 18. Mai 2007 (Datum Postaufgabe) erhob K (im Folgenden: Beschwerdeführer) als Präsident im Namen des Vereins gegen Tierfabriken VgT Beschwerde gegen die erwähnte Ausstrahlung bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: UBI,

Unabhängige Beschwerdeinstanz). Er beanstandet primär die "apodiktische" Aussage in der Anmoderation zum Beitrag, wonach es in der Schweiz keine Tierfabriken gebe. Der VgT mache die Öffentlichkeit seit Jahren auf entsprechende Missstände aufmerksam. Die Frage der Existenz von Tierfabriken hänge nicht von Höchsttierbeständen ab. Der Beschwerdeführer rügt im Übrigen, das Schweizer Fernsehen und insbesondere "10 vor 10" ignoriere seit über 10 Jahren systematisch alle Informationen des VgT über Missstände in der Massentierhaltung. Der Eingabe lag der Bericht der zuständigen Ombudsstelle vom 17. April 2007 und Photos von angeblich schon heute in der Schweiz bestehenden Hühner- und Schweinefabriken bei.

- C. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (RTVG; SR 784.40) wurde die SRG SSR idée suisse (im Folgenden auch Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nicht eingetreten werden könne auf die Rüge, das Schweizer Fernsehen würde den VgT seit über 10 Jahren systematisch boykottieren. Einen Anspruch auf die Verbreitung bestimmter Informationen schliesse das RTVG explizit aus. Die Faktenlage zur aktuellen Diskussion über die Höchsttierbestände für Schweine und Hühner sei im Übrigen korrekt wiedergegeben worden. Auch in anderen Medien und bei der Tierschutzorganisation STS sei die mögliche Aufhebung der Bestimmungen über die Höchsttierbestände mit der Einführung von Tierfabriken gleichgesetzt worden.
- D. Die Stellungnahme der SRG wurde dem Beschwerdeführer am 27. Juni 2007 zugestellt. Gleichzeitig wurden die Verfahrensbeteiligten darüber informiert, dass der Schriftenwechsel abgeschlossen sei und die Beratung der Beschwerdesache öffentlich sein werde, es sei denn, schützenswerte Privatinteressen würden entgegenstehen (Art. 97 Abs. 1 RTVG).
- E. Regula Bähler ist vor der Behandlung der vorliegenden Beschwerdesache in den Ausstand getreten.

## Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

### **zieht in Erwägung:**

1. Am 1. April 2007 ist das neue RTVG vom 24. März 2006 in Kraft getreten. Dieses sieht in den Übergangsbestimmungen vor, dass auf zu diesem Zeitpunkt hängige Aufsichtsverfahren das neue Verfahrensrecht bereits anwendbar ist (Art. 113 Abs. 1 RTVG). Die vorliegende Beschwerde wurde zwar nach dem 1. April 2007 eingereicht, die beanstandete Sendung war aber zu diesem Zeitpunkt bereits bei der Ombudsstelle hängig. Da sich der rechtserhebliche Sachverhalt überdies vor Inkrafttreten des RTVG ereignet hat, gelten für die materielle Beurteilung gemäss Art. 113 Abs. 2 RTVG die Bestimmungen des alten Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991 (aRTVG; AS 1992 601). Für die Eintretens- und Verfahrensfragen gilt grundsätzlich das neue Recht.
2. Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 1 und 3 RTVG).
- 2.1 Art. 94 RTVG regelt die Beschwerdebefugnis. 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 Schweizerbürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren Personen unterzeichnet ist, die ebenfalls zur Beschwerdeführung legitimiert wären, wenn sie selber an die Ombudsstelle gelangt wären (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt diese Anforderungen. Ob der VgT im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG legitimiert gewesen wäre, eine Betroffenenbeschwerde zu führen, braucht vorliegend nicht abgeklärt werden. Der Beschwerdeführer hat im Namen des VgT eine Popularbeschwerde gemäss Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG eingereicht, welche die gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Da grundsätzlich nur natürliche Personen zur Popularbeschwerde befugt sind, gilt vorliegend K als Präsident und Vertreter des VgT als Beschwerdeführer.
- 2.2 Nicht eingetreten werden kann auf die Rüge des Beschwerdeführers, wonach das Schweizer Fernsehen seit über 10 Jahren die Ergebnisse der Tätigkeiten der VgT systematisch unterdrücke. Die UBI kann allenfalls im Rahmen einer Zeitraumbeschwerde prüfen, ob in den Sendungen des Schweizer Fernsehens der letzten drei Monate bei der Behandlung der für den VgT relevanten Sachthemen die Informationsgrundsätze von Art. 4 aRTVG eingehalten wurden (VPB 67/2003, Nr. 91, S. 849f., E. 1.1ff. ["Musikprogramm"]). Es besteht im Übrigen gemäss Art. 5 Abs. 3 aRTVG

kein gesetzlicher Anspruch auf die Verbreitung bestimmter Informationen (BGE 125 II 624 ["Sauver le pied du Jura"]). Mit Inkrafttreten der materiellen Bestimmungen des neuen RTVG wird der VgT jedoch neu rügen können, dass ihm der Zugang zum Programm in rechtswidriger Weise verweigert worden sei (Art. 97 Abs. 2 Bst. b RTVG).

3. Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Diese ist bei der Prüfung des anwendbaren Rechts frei und nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden (BGE 121 II 29 E. 2a S. 31 ["Mansour – Tod auf dem Schulhof"]).
  - 3.1 Im Nachrichtenmagazin "10 vor 10" vom 21. Februar 2007 wird der beanstandete Beitrag in den Schlagzeilen wie folgt angekündigt: "Mehr Schweine, mehr Hühner. Schweizer Tierzüchter wollen die Vorschriften lockern."
    - 3.1.1 Die Anmoderation des Beitrags beginnt mit der Aussage "Tierfabriken gibt es keine in der Schweiz". Ob das so bleibe, sei die grosse Frage. Die Moderatorin weist anschliessend darauf hin, dass gesetzlich festgelegt sei, wie viele Tiere ein Züchter halten dürfe, nämlich max. 1'500 Schweine und max. 27'000 Hühner. Die Wirtschaftskommission des Nationalrates wolle das nun ändern. Jeder Tierzüchter solle fortan so viele Tiere halten können, wie er wolle.
    - 3.1.2 Der anschliessende Filmbericht zeigt zuerst Aufnahmen aus dem Schweinestall von SVP-Nationalrat und Landwirt Marcel Scherer. Scherer hat in der Nationalratskommission den besagten Antrag gestellt. In einem Statement begründet er diesen. Im Off-Kommentar wird erwähnt, Ziel der Abschaffung der Vorschriften über die Höchsttierbestände sei die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Tierzüchter gegenüber denjenigen aus der EU. Marcel Scherer erwähnt, man sollte die Betriebe nicht politisch möglichst klein halten. Gleich anschliessend äussert sich der Tierschützer und Agronom H: Er bezeichnet diesen Vorstoss als falsches Signal und sorgt sich ums Image des Schweizer Fleisches. Werde der entsprechende Artikel abgeschafft, gebe es hierzulande bald Tierfabriken. Wörtlich sagt er: "Das ist das allerfalscheste Signal und das Dümme, das den Bauern passieren könnte, dass man Tierfabriken in der Schweiz einführen will. (...)"
    - 3.1.3 Im letzten Teil des Filmberichts wird darauf hingewiesen, dass Betriebe mit Schweinen und Hühnern "heute zahlreiche strenge ökologische Vorschriften einhalten" müssten. Deshalb rechne das Bundesamt für Landwirtschaft selbst bei einer Abschaffung der Vorschriften über die Höchsttierbestände nicht mit Tierfabriken. Laut Aussage von B, dem Vertreter des Bundesamts für Landwirtschaft, seien insbesondere die Anforderungen einer ausgeglichenen Düngerbilanz aus der Gewässerschutzgesetzge-

bung eine "rechte Hürde, wenn man Tierfabriken im klassischen Sinn in der Schweiz aufbauen will." Der Beitrag schliesst mit der Feststellung, diese Rahmenbedingungen dürfte kaum ein Betrieb erfüllen. Dazu fehle allein das Land. Würde der Artikel jedoch abgeschafft, könnte Nationalrat Scherer zumindest ganze Mastbetriebe zukaufen und auf diesem Weg wachsen.

- 3.2 Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 1 1. Satz aRTVG geltend.
- 3.3 Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 5 Abs. 1 aRTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Im Rahmen des Leistungsauftrags muss es jedem Veranstalter erlaubt sein, sich mit den verschiedensten Bereichen des staatlichen, gesellschaftlichen, kulturellen und religiösen Lebens auseinanderzusetzen. Es ist kein Thema denkbar, das einer Behandlung oder einer kritischen Erörterung in den elektronischen Medien entzogen ist. Der Veranstalter hat dabei jedoch die übrigen Programmbestimmungen und vorliegend insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1 1. Satz aRTVG einzuhalten.
- 3.4 Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot, ob dem Publikum aufgrund der in der Sendung oder im Beitrag vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt oder ein Thema vermittelt worden ist, so dass dieses sich darüber frei eine eigene Meinung bilden kann (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 256ff. ["Rentenmissbrauch"]). Umstrittene Aussagen sollen als solche erkennbar sein. Fehler in Nebenpunkten und redaktionelle Unvollkommenheiten, welche nicht geeignet sind, den Gesamteindruck der Ausstrahlung wesentlich zu beeinflussen, sind programmrechtlich nicht relevant. Hat sich das Publikum keine eigene Meinung über einen Sachverhalt oder ein Thema bilden können, prüft die UBI zusätzlich, ob zentrale journalistische Sorgfaltspflichten eingehalten wurden (vgl. Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, Medienrecht für die Praxis, Zürich 2006, 3. Auflage, S. 198ff.). Ist dies nicht der Fall, liegt eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots vor.
4. Der Beschwerdeführer beanstandet "die mehrfache Behauptung, es gebe in der Schweiz keine Tierfabriken". Besonders stossend erachtet er die "apodiktische" Aussage zu Beginn der Anmoderation. Implizit geht überdies auch aus den Aussagen von H (Schweizerischer Tierschutz STS) und von B (Bundesamt für Landwirtschaft) sowie aus einem Off-Kommentar hervor, dass es in der Schweiz im Rahmen der geltenden Gesetzgebung keine Tierfabriken gebe.
  - 4.1 Der Begriff "Tierfabrik" ist gesetzlich nicht umschrieben. Die Beschwerdegegnerin argumentiert, mangels einer genauen, allgemeinverbindlichen Definition verfügten die Rundfunkveranstalter über eine grosse Freiheit

bei der Verwendung dieses Begriffs, bei dem neben qualitativen und quantitativen auch politische und ideologische Aspekte mitberücksichtigt werden könnten. Neben "10 vor 10" hätten auch zahlreiche Presseerzeugnisse (Tages-Anzeiger vom 15. März 2007 "Nationalrat gegen Tierfabriken", Der Bund vom 15. März 2007 "Tierfabriken bleiben verboten", Aargauer Zeitung vom 20. Februar 2007 "Zurück zu Tierfabriken") sowie der Schweizerische Tierschutz STS als grösste Tierschutzorganisation auf ihrer Web-Site ("Keine Chance für Tierfabriken") den Begriff "Tierfabriken" entsprechend verwendet.

- 4.2 Der Beschwerdeführer hat am 4. Juni 1989 den Verein gegen Tierfabriken VgT gegründet, welcher sich u.a. auch für eine tiergerechte Haltung in der Landwirtschaft einsetzt, und ein Buch zum Thema "Tierfabriken in der Schweiz – Fakten und Hintergründe eines Dramas" (2. Auflage, Zürich 1992) veröffentlicht. Dass insbesondere die einleitende Bemerkung der Moderation, es gebe in der Schweiz keine Tierfabriken, für den Beschwerdeführer unverständlich und provokativ sein dürfte, versteht sich von selbst. Mit einigem Recht weist er denn auch darauf hin, dass sich der Begriff "Tierfabrik" durch Merkmale wie "hoher Kapitaleinsatz", "Verwendung mechanischer und maschineller Hilfsmittel bei räumlicher Zentralisation", "nichtbäuerliche Betriebsstruktur" oder "bodenunabhängige Produktion" definiere. Bei der Verwendung einer entsprechenden Definition könne davon ausgegangen werden, dass es in der Schweiz entgegen den Aussagen im Beitrag Tierfabriken gebe. Als Fazit lässt sich zumindest sagen, dass diese Frage nicht ein unumstrittenes Faktum ist, wie die Anmoderation vermuten lässt.
- 4.3 Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist aber entscheidend, welche Wirkung die beanstandeten Aussagen im Rahmen des Beitrags insgesamt auf das Publikum hatten. Diese können nicht losgelöst vom Kontext beurteilt werden, wie dies der Beschwerdeführer in seiner Eingabe tut.
- 4.4 In für das Publikum erkennbarer Weise hat die "10 vor 10"-Redaktion das Fehlen von Tierfabriken in der Schweiz mit dem Bestehen von Höchsttierbestände gleichgesetzt. In diesem Zusammenhang wird im Beitrag auch ausgeführt, wie hoch die Tierbestände nach den geltenden Vorschriften maximal sein können. Für den Grossteil des Publikums dürften die geltenden Höchsttierbestände (Schweine: 1'500, Hühner: 27'000), welche in der Anmoderation eingeblendet werden, bereits sehr gross sein. Die Aussage, wonach es keine Tierfabriken in der Schweiz gibt, wird damit implizit etwas relativiert. Die von "10 vor 10" gemachte Gleichsetzung wird vom Vertreter des Bundesamts für Landwirtschaft gegen Ende des Filmberichts allerdings in Frage gestellt. B erwähnt nämlich, "Tierfabriken im klassischen Sinne" seien in der Schweiz aufgrund anderer Vorschriften (z.B. ausgeglichene Düngebilanz) ohnehin kaum möglich. Was er unter dem

Begriff "Tierfabriken im klassischen Sinne" versteht, ist für das Publikum nicht ersichtlich.

- 4.5 Die Aussagen von B vom Bundesamt für Landwirtschaft und H vom STS lassen zwar darauf schliessen, dass sie wie die "10 vor 10"-Redaktion davon ausgehen, dass es heute in der Schweiz keine Tierfabriken gibt. Deren Standpunkte sind aber als persönliche Meinungen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 aRTVG erkennbar. Sie haben sich im Übrigen auch nicht direkt zur Frage geäußert, ob es in der Schweiz heute Tierfabriken gibt.
- 4.6 Das Sachgerechtigkeitsgebot verlangt, dass sich das Publikum zum zentralen Thema bzw. zu den zentralen Themen einer Sendung oder eines Beitrags eine Meinung bilden kann. Thema des vorliegend beanstandeten Beitrags ist die Präsentation eines aus tierschutzpolitischer Sicht umstrittenen Vorstosses der nationalrätlichen Wirtschaftskommission und die Erörterung der möglichen Folgen. Die diesbezüglich relevanten Fakten zu den bestehenden rechtlichen Grundlagen in Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung über Höchstbestände in der Fleisch- und Eierproduktion (SR 916.344) und zu den Revisionsbestrebungen wurden im Beitrag korrekt wiedergegeben. Sie werden denn auch vom Beschwerdeführer nicht beanstandet. Das Publikum konnte auch ohne Weiteres zwischen den vermittelten Fakten und Meinungen unterscheiden und sich damit insgesamt eine Meinung zu diesem eigentlichen Thema des Beitrags bilden.
- 4.7 Dem Beschwerdeführer ist zugutezuhalten, dass insbesondere die Anmoderation mit der Aussage, es gebe in der Schweiz keine Tierfabriken, missverständlich ist und von wenig Sensibilität in Tierschutzfragen zeugt. Die Zuständigkeit der UBI beschränkt sich aber auf eine Rechtskontrolle. Sie darf keine Fachaufsicht ausüben und hat insbesondere auch nicht die Qualität von Sendungen zu beurteilen (BGE 132 II 290 E. 3.2 S. 294 ["Dipl. Ing. Paul Ochsner"]). Die beanstandeten Aussagen beeinträchtigen die Meinungsbildung zum eigentlichen Thema des Beitrags, dem Vorstoss der nationalrätlichen Kommission zur Aufhebung der Höchsttierbestände, nicht wesentlich. Die festgestellten Mängel des Beitrags betreffen daher Nebenpunkte aus pogramrechtlicher Sicht und begründen noch keine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 1 aRTVG.
5. Die Beschwerde erweist sich damit insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Aus diesen Gründen wird

**beschlossen:**

1. Die Beschwerde von K und mitunterzeichnenden Personen vom 18. Mai 2007 wird, soweit darauf einzutreten ist, mit 6:0 Stimmen abgewiesen und es wird festgestellt, dass der am 21. Februar 2007 in der Sendung "10 vor 10" des Schweizer Fernsehens (SF 1) ausgestrahlte Beitrag "Mehr Schweine" die Programmbestimmungen nicht verletzt hat.
2. Verfahrenskosten werden keine 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, 86 Abs. 1 Bst. c und 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110) innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

Versand: 21. Dezember 2007