



b. 545

Entscheid vom 30. März 2007

betreffend

Schweizer Fernsehen: Sendung "Schweiz Aktuell" vom 30. Oktober 2006, Beitrag "Freiburger Original in der Regierung"; Eingabe von K und mitunterzeichnenden Personen vom 12. Januar 2007

Es wirken mit:

Vorsitz: Denis Masméjan

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

Juristisches

Sekretariat: Pierre Rieder (Leiter), Marianne Rais Amrein

Den Akten wird entnommen:

- A. Von Montag bis Freitag strahlt das Schweizer Fernsehen auf SF 1 um 19 Uhr jeweils die Sendung "Schweiz Aktuell" aus. In der rund 20-minütigen Sendung wird mit Nachrichten, Reportagen und Interviews über aktuelle Ereignisse aus Politik, Wirtschaft, Kultur und Sport aus den Regionen berichtet. Im Rahmen der Sendung vom 30. Oktober 2006 porträtierte "Schweiz Aktuell" im Beitrag "Freiburger Original in der Regierung" (Dauer: 3 Minuten 40 Sekunden) den parteilosen Freiburger Staatsrat Pascal Corminboeuf.

- B. Mit Eingabe vom 12. Januar 2007 erhob K (im Folgenden: Beschwerdeführer) gegen den erwähnten Beitrag Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: UBI, Beschwerdeinstanz). Er erachtet die Darstellung von Pascal Corminboeuf als einseitig positiv und nicht ausgewogen. Der Verein gegen Tierfabriken VgT habe den Staatsrat in seiner Zeitschrift wegen des mangelhaften Vollzugs des Tierschutzgesetzes im Kanton Freiburg kritisiert und die Bevölkerung aufgefordert, ihn nicht wieder als Staatsrat zu wählen. Das Schweizer Fernsehen würde überdies seit mehr als 10 Jahren Informationen über die vom VgT aufgedeckten Missstände bei der Tierhaltung unterdrücken. Der Eingabe lagen der Schlussbericht der zuständigen Ombudsstelle vom 12. Dezember 2006 sowie die Unterschriften und Angaben von 25 Personen bei, welche die Beschwerde unterstützen.
- C. In Anwendung von Art. 64 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991 (im Folgenden: RTVG, AS 1992 601) wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG SSR idée suisse (im Folgenden: SRG; Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. In ihrer Antwort vom 16. Februar 2007 beantragt sie, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Auf den Vorwurf des Beschwerdeführers, das Schweizer Fernsehen unterdrücke systematisch Informationen über die Tätigkeit des VgT, könne nicht eingetreten werden. Das Sachgerechtigkeitsgebot sei im Übrigen in keiner Weise verletzt worden.
- D. Mit Schreiben vom 20. Februar 2007 hat die UBI den Parteien mitgeteilt, dass der Schriftenwechsel abgeschlossen sei.
- E. Regula Bähler, Vizepräsidentin der UBI, ist vor der Beratung der Beschwerdesache in den Ausstand getreten.

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

zieht in Erwägung:

1. Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht und ist hinreichend begründet (Art. 62 Abs. 1 und 2 RTVG).
- 1.1 Art. 63 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. 63 Abs. 1 Bst. a RTVG; sogenannte Popularbeschwerde). Bei den die Beschwerde mitunterzeichnenden Personen fehlten in der Eingabe die Geburtsdaten. Die UBI hat verifiziert, dass mindestens 20 dieser Personen mehr als 18 Jahre alt sind. Der Beschwerdeführer erfüllt im Übrigen die erwähnten Anforderungen.
- 1.2 Nicht eingetreten werden kann auf die Rüge des Beschwerdeführers, das Schweizer Fernsehen würde seit über 10 Jahren die Ergebnisse der Tätigkeiten der VgT systematisch unterdrücken. 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 RTVG eingehalten wurden (VPB 67/2003, Nr. 91, S. 849f., E. 1.1ff. ["Musikprogramm"]). Es besteht im Übrigen gemäss Art. 5 Abs. 3 RTVG kein gesetzlicher Anspruch auf die Verbreitung bestimmter Informationen (BGE 125 II 624 ["Sauver le pied du Jura"]).
- 1.3 Auf die Eingabe kann ebenfalls nicht eingetreten, soweit darin Ausführungen des Ombudsberichts beanstandet werden. Beim Schlussbericht der Ombudsstelle handelt es sich nicht um eine rechtlich anfechtbare Verfügung, sondern um eine Meinungsäusserung der zuständigen Ombudsstelle im Rahmen dieses Verfahrens gemäss Art. 60f. RTVG, welches dem Beschwerdeverfahren vor der UBI vorgelagert ist. Die Ombudsstellen haben keine Entscheidungs- oder Weisungsbefugnis (Art. 61 Abs. 2 RTVG), sondern sollen primär zwischen den Beteiligten vermitteln.
2. 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"]).

- 2.1 Der Beitrag über den Freiburger Staatsrat Pascal Corminboeuf wurde in der "Schweiz Aktuell"-Sendung vom 30. Oktober 2006 im Anschluss an drei aktuelle Berichte (Tod eines Höhlenforschers im Tessin, Asbestentsorgung, grasende Schafe auf einem Dach eines Bauernhauses) ausgestrahlt. Er wurde durch eine kurze Anmoderation eingeleitet: "Das gibt es selten: Einen Politiker über den fast niemand ein böses Wort sagt. Im Kanton Freiburg gibt es einen, einen parteilosen Bauern, der schon seit zehn Jahren in der Regierung sitzt: Pascal Corminboeuf: Als Mischung zwischen Bauer und Philosoph ist er über die Parteigrenzen hinweg beliebt. Mit 62 steigt er unverdrossen noch einmal in den Wahlkampf. (...)"
- 2.2 Im anschliessenden Filmbericht wird Pascal Corminboeuf in der Altstadt Freiburgs, in seinem Regierungsbüro und in Düdingen gezeigt. Archivaufnahmen dokumentieren den politischen Werdegang des parteilosen Staatsrats. In zwei Legislaturperioden sei er vom Aussenseiter zum führenden Regierungsmitglied aufgestiegen, welcher sich bei der schwierigen Zusammenlegung von Freiburger Gemeinden und mit der neuen Kantonsverfassung einen Namen gemacht habe. Zwei andere Regierungsmitglieder, Beat Vonlanthen und Isabelle Chassot, würdigen ihren Kollegen als "Vaterfigur" bzw. als Persönlichkeit, welche die "bäuerische Sicht" in die Freiburger Politik einbringe. Pascal Corminboeuf spricht über sein Philosophiestudium. Seine Erfahrungen als Bauer und das Lesen erachtet er als Quelle für seine politische Tätigkeit. Er erzählt überdies, wie die Wahlkampfplakate als familiäres Gemeinschaftswerk entstehen.
- 2.3 Die Moderatorin von "Schweiz Aktuell" bemerkt im Anschluss an den Filmbericht, am nächsten Sonntag würden im Kanton Freiburg Wahlen stattfinden. Abschliessend fasst sie die bisherige parteipolitische Sitzverteilung im Staatsrat zusammen.
- 2.4 Der Beschwerdeführer macht sinngemäss eine Verletzung der Informationsgrundsätze von Art. 4 Abs. 1 RTVG geltend. Er moniert primär die "krasse Einseitigkeit" des Beitrags. Die Wahlkampagne des VgT, welche sich gegen Pascal Corminboeuf gerichtet habe und ein breites Medienecho ausgelöst habe, werde im Bericht nicht erwähnt. Pascal Corminboeuf werde vielmehr als unumstrittener Kandidat dargestellt, welcher alles richtig mache. Dies sei "einseitige Wahlwerbung".
3. Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 5 Abs. 1 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Im Rahmen des Leistungsauftrags muss es jedem Veranstalter erlaubt sein, sich mit den verschiedensten Bereichen des staatlichen, politischen, 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 da-

bei jedoch die übrigen Programmbestimmungen und vorliegend insbesondere die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG einzuhalten. Diese bestehen primär aus dem Sachgerechtigkeits- und dem Vielfaltgebot.

- 3.1 Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1 1. Satz RTVG, 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. Ist dies nicht der Fall, liegt eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots vor.
- 3.2 Das Vielfaltgebot im Sinne von Art. 4 Abs. 1 2. Satz RTVG will einseitige Tendenzen in der Meinungsbildung durch Radio und Fernsehen verhindern. Es verbietet nicht nur die Einseitigkeit im Sinne einer zu starken Berücksichtigung extremer Anschauungen, sondern auch die ausschliessliche Vermittlung politisch oder gesellschaftlich gerade herrschender Ansichten. Vielmehr sind Radio und Fernsehen verpflichtet, in ihrem Programm auch die politisch-weltanschauliche Vielfalt widerzuspiegeln (VPB 69/2005 Nr. 128 E. 5 S. 1557 ["Trentième anniversaire du plébiscite d'autodétermination jurassien"]). Im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot richtet sich das Vielfaltgebot primär an die Programme in ihrer Gesamtheit. Ausnahme bilden Abstimmungs- oder Wahlsendungen (VPB 61/1997 Nr. 69 E. 3.3 S. 651 ["Arena"]).
- 3.3 Sendungen im Vorfeld vor Wahlen sind aus staatspolitischer Sicht heikel, weil sie unmittelbar die politische Meinungsbildung berühren. Der Europarat streicht in einer Empfehlung an die Mitgliedsstaaten N° R (99) 15, welche vom Ministerkomitee am 9. September 1999 genehmigt wurde, die Bedeutung der Medien und insbesondere auch der elektronischen Medien bei der Berichterstattung im Vorfeld von Wahlen hervor. Die Sicherung der 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 Ausstrahlungen vor Wahlen vorzugehen. Die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG bezwecken im Zusammenhang mit der Berichterstattung vor Wahlen primär, die Chancengleichheit zwischen den kandidierenden Personen bzw. Par-

teien vor Wahlen zu gewährleisten (BGE 125 II 497 E. 3b)cc) und dd) S. 503ff. ["Tamborini"].

4. Der beanstandete Beitrag wurde in der Sendung "Schweiz Aktuell" ausgestrahlt, welche ihr Hauptgewicht auf Informationen aus den deutschsprachigen Regionen der Schweiz legt. Es war deshalb auch nahe liegend, das Porträt über Pascal Corminboeuf, der politisch im Kanton Freiburg aktiv ist und schon seit zwei Legislaturperioden als Staatsrat amtiert, in diesem Sendegefäss zu zeigen.
 - 4.1 Im Zentrum des Beitrags steht die persönliche Seite eines untypischen Politikers. Als Bauer, Philosoph und ohne Partei im Rücken schaffte er überraschend die Wahl in die Exekutive im Kanton Freiburg, konnte sich dort auch etablieren und eine breite Anerkennung finden. Dieses politische Phänomen bildete denn auch Thema in anderen Medienerzeugnissen (siehe "Tages-Anzeiger" vom 1. November 2006, Seite 5, Artikel "Solitär in der Freiburger Politlandschaft"). Sein eigentliches politisches Programm oder seine Haltung zu bestimmten Sachfragen wurden im Beitrag nicht erwähnt. Dagegen wurde auf seine Einflüsse und seine wichtigsten Verdienste als Staatsrat hingewiesen.
 - 4.2 Negative Aussagen oder Kritikpunkte enthält das Porträt über Pascal Corminboeuf nicht. Er wird als "aussergewöhnlicher Politiker", "führender Regierungsmann" und als über die "Parteigrenzen hinweg beliebt" beschrieben. Als einfacher Bauernsohn aufgewachsen, habe er gelernt, hart anzupacken. Seine unkonventionelle Art und insbesondere auch sein philosophischer Hintergrund werden im Beitrag mehrfach betont. Als Parteiloser führe er eine bescheidene Wahlkampagne. Insgesamt vermittelt der Beitrag das Bild eines unkonventionellen Politikers, der durch seine Kompetenz und Unabhängigkeit breite Anerkennung und hohes Ansehen gewinnen konnte.
 - 4.3 Die Kritik des VgT gegen die Tierschutzpolitik von Pascal Corminboeuf, welcher der Verein in ihrer an alle Freiburger Haushalte zugestellte Zeitschrift äusserte und die darin gipfelt, den "herzlosen Staatsrat" nicht mehr zu wählen, bleibt im Beitrag unerwähnt. Die Programmautonomie gemäss Art. 5 Abs. 1 RTVG erlaubt Veranstaltern grundsätzlich, eher persönlich gefärbte Porträts von Politikern auszustrahlen, ohne dabei auf politische Kritik einzugehen. Im Vorfeld vor Wahlen gilt es jedoch, die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG und damit verbunden die erhöhten journalistischen Sorgfaltspflichten zu beachten, um die Chancengleichheit unter den Kandidatinnen und Kandidaten nicht zu beeinträchtigen. "Schweiz Aktuell" zeigte das Porträt über Pascal Corminboeuf sechs Tage vor den Wahlen im Kanton Freiburg.

- 4.4 Beim beanstandeten Beitrag handelt es sich zwar nicht um eine eigentliche Wahlsendung. Im Lichte der Informationsgrundsätze ist aber ohnehin entscheidend, ob eine Ausstrahlung die politische Meinungsbildung vor Wahlen oder Abstimmungen beeinflusst. Im Porträt über Pascal Corminboeuf wurde in der Anmoderation, im eigentlichen Filmbericht und in der Abmoderation darauf hingewiesen, dass die Wahlen in die Freiburger Exekutive bevorstehen. Obwohl die persönliche Seite des Staatsrates im Vordergrund stand, wurde doch auch viel über ihn als Politiker gesagt. Auf seinen Werdegang, seine Einflüsse, seine Verdienste und sein hohes Ansehen bei Regierungskollegen wurde ebenso Bezug genommen wie auf seinen Wahlkampf. Im Zusammenhang mit der Meinungsbildung über einen Politiker im Vorfeld von Wahlen können im Übrigen seine persönlichen Anschauungen eine ebenso grosse Rolle spielen wie seine politische Haltung zu bestimmten Sachthemen. Kandidatinnen und Kandidaten für politische Ämter sind denn auch häufig bestrebt, ihren Bekanntheitsgrad durch Auftritte in den Medien und insbesondere im Fernsehen zu steigern. Der "Schweiz Aktuell"-Beitrag hat nicht nur Auswirkungen auf die Meinungsbildung des Publikums über Pascal Corminboeuf als Person, sondern auch über den Politiker Pascal Corminboeuf und über die Wahlen im Kanton Freiburg.
- 4.5 Nur ein verhältnismässig kleiner Teil des Publikums von "Schweiz Aktuell" dürfte im Kanton Freiburg wahlberechtigt sein. Ziel des Beitrags war es wohl primär, Pascal Corminboeuf auch über die Freiburger Kantons Grenzen hinweg bekannt zu machen. Diese Aspekte ändern aber nichts daran, dass der Beitrag geeignet ist, die Meinungsbildung zu diesen Wahlen in der betroffenen Region zu beeinflussen.
- 4.6 Das Porträt über Pascal Corminboeuf wurde nicht in einer Reihe ausgestrahlt. Weder in "Schweiz Aktuell" noch in anderen Sendungen berichtete das Schweizer Fernsehen, abgesehen vom beanstandeten Beitrag, vorgängig über die Wahlen in die Regierung und das Parlament im Kanton Freiburg. Die "Tagesschau" orientierte dann in seiner Hauptausgabe vom 5. November 2006 in einem gut dreieinhalbminütigen Beitrag über den Ausgang der Wahlen.
- 4.7 Im Zusammenhang mit dem Porträt über Pascal Corminboeuf ist nicht nur zu beachten, dass "Schweiz Aktuell" im Zeitpunkt der Ausstrahlung aktuelle Kritik aus tierschützerischer Seite ausser Acht liess, worauf im zitierten Artikel des "Tages-Anzeigers" beispielsweise Bezug genommen wurde (siehe Ziffer 4.1). Schwerer noch wiegt der Umstand, dass Pascal Corminboeuf sechs Tage vor den Wahlen, in einer für die Meinungsbildung sehr sensiblen Periode (siehe dazu auch UBI-Entscheid b. 548 vom 16. März 2007 i.S. Werbespots von Santésuisse, E. 4.3), mit dem - ihm erst noch wohlwollenden - Beitrag eine einmalige Plattform eingeräumt wurde. Die übrigen 16 Kandidatinnen und Kandidaten, welche sich für die 7 Sitze

in der Freiburger Regierung bewarben, wurden dagegen weder in "Schweiz Aktuell" noch in einer anderen Sendung des Schweizer Fernsehens in vergleichbarer Weise vorgestellt. Die Berichterstattung des Schweizer Fernsehens gewährleistete damit auch nicht die Chancengleichheit zwischen den Bewerberinnen und Bewerbern für den Freiburger Staatsrat.

- 4.8 Das im Vorfeld der Wahlen im Kanton Freiburg ausgestrahlte Porträt über Pascal Corminboeuf verletzt daher die Informationsgrundsätze von Art. 4 Abs. 1 RTVG und insbesondere das Vielfaltgebot. Aufgrund der nicht ausgewogenen Berichterstattung über die Bewerberinnen und Bewerber für die Regierung des Kantons Freiburg konnte sich das Publikum keine zutreffende Meinung zu dieser Wahl bilden. Die ausschliessliche Präsentation eines Kandidaten, bei welcher erst noch aktuelle Kritikpunkte unerwähnt blieben, verunmöglichte dies. Journalistische Sorgfaltspflichten wurden verletzt, indem das Schweizer Fernsehen bzw. "Schweiz Aktuell" in einer höchst sensiblen Periode, sechs Tage vor einer Wahl für eine kantonale Exekutive, ein meinungsbildendes Porträt über einen von 17 Kandidaten ausgestrahlt hat.
5. Die Beschwerde erweist sich, soweit darauf eingetreten werden kann, als begründet und ist daher gutzuheissen.

Aus diesen Gründen wird

beschlossen:

1. Die Beschwerde von K und mitunterzeichnenden Personen vom 12. Januar 2007 wird, soweit darauf einzutreten ist, mit 4:3 Stimmen gutgeheissen und es wird festgestellt, dass der am 30. Oktober 2006 in der Sendung "Schweiz Aktuell" des Schweizer Fernsehens ausgestrahlte Beitrag "Freiburger Original in der Regierung" die Programmbestimmungen verletzt hat.
2. Die SRG wird aufgefordert, die UBI innert 60 Tagen seit Eröffnung dieses Entscheids bzw. innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft von Ziffer 1 (festgestellte Programmrechtsverletzung) über die im Sinne von Art. 67 Abs. 2 RTVG bzw. Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 und 2 des neuen Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (SR 784.40) getroffenen Vorkehren zu unterrichten.
3. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
4. Zu eröffnen:
- (...)

Im Namen der

**Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen**

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 65 Abs. 2 RTVG bzw. Art. 99 des neuen Radio- und Fernsehgesetzes vom 24. März 2006 (SR 784.40) 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 seit Eröffnung des Entscheides mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

Versand: 5. Juni 2007