



b. 887

Entscheid vom 3. 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

Radio SRF,
Sendung «Rendez-vous» vom 4. Februar 2021,
Nachrichtmeldung zur Zu- und Auswanderung 2020

Beschwerde vom 12. April 2021

Parteien / Verfahrensbeteiligte

H (Beschwerdeführer) und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Im Rahmen des Nachrichtenblocks der Informationssendung «Rendez-vous» vom 4. Februar 2021 strahlte Radio SRF folgende Meldung aus: «Im letzten Jahr sind weniger Personen in die Schweiz ein- und ausgewandert als in den Jahren davor. Grund ist gemäss dem Staatssekretariat für Migration die Coronakrise. Dabei ist die Auswanderung deutlich stärker zurückgegangen als die Einwanderung. Die Auswanderung nahm um über zwölf Prozent ab, die Zuwanderung um 2,6 Prozent.»

B. Mit Eingabe vom 12. April 2021 (Datum Postaufgabe) erhob H (Beschwerdeführer) gegen die Nachrichtenmeldung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er beantragt, es sei festzustellen, dass die Meldung das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) verletzt habe, die Publikation einer Medienmitteilung über den UBI-Entscheid sowie Auferlegung von Kosten und Entschädigungen zu Lasten der Beschwerdegegnerin. Die Meldung stelle ein Lehrbuchbeispiel für eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots dar. Sie stütze sich einzig auf den ersten Satz des Leads der gleichentags veröffentlichten Medienmitteilung des Staatssekretariats für Migration (SEM) zur Ausländerstatistik 2020. Die zentrale Information, wonach die Netto-Zuwanderung in der Schweiz gegenüber dem Vorjahr trotz Coronakrise um mehr als zehn Prozent gestiegen sei, werde verschwiegen. Die Kürze der Meldung als Rechtfertigung sei eine reine Schutzbehauptung. Die Ausführungen der Ombudsstelle würden das Willkürverbot verletzen. Der Eingabe des Beschwerdeführers lagen u.a. die Angaben und Unterschriften von 22 Personen bei, die seine Beschwerde unterstützen, sowie der Bericht der Ombudsstelle vom 16. März 2021.

C. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 28. Mai 2021, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nicht einzutreten sei auf die Kritik am Schlussbericht der Ombudsstelle, der nicht gerügt werden könne, und auf den Antrag hinsichtlich Kosten und Entschädigungsfolgen, der Art. 98 RTVG widerspreche. Aufgrund der Kürze der Meldung habe sich die Redaktion auf einen bestimmten Aspekt der viel längeren Medienmitteilung des SEM beschränken müssen. Der Grund, sich auf die Veränderungen bei der Zu- und vor allem bei der Auswanderung zu fokussieren, beruhe auf einem Zehnjahresvergleich. Dieser zeige, dass die Zuwanderung 2020 tiefer gewesen sei als in allen anderen Jahren zuvor. Der vom Beschwerdeführer betonte Anstieg beim Wanderungssaldo 2020 beruhe also nicht auf einer erhöhten Zuwanderung, sondern sei Folge einer stark rückläufigen Auswanderung. Auf diesen bemerkenswerten Umstand sei denn auch in der Medienmitteilung des SEM prominent hingewiesen worden. Die Programmautonomie erlaube Veranstaltern, sich auf einen bestimmten Aspekt eines Themas zu fokussieren. Die Meldung und die genannten Zahlen seien korrekt gewesen.

D. In seiner Replik vom 18. Juni 2021 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest. Er betont, Inhalt der Medienmitteilung des SEM sei die «Ausländerstatistik 2020». Daraus gehe primär hervor, dass es 2020 zu einer massiven Nettozunahme der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz gekommen sei. Das SEM habe diesen Wanderungssaldo und

die Zunahme gegenüber dem Vorjahr im Lead der Medienmitteilung erwähnt. Diese beträchtliche Erhöhung des Netto-Zuwanderungssaldos sei die eigentliche Überraschung dieser Statistik. Die Behauptung der Beschwerdegegnerin, die Kernaussage der Medienmitteilung des SEM sei gewesen, dass die Auswanderung 2020 stark zurückgegangen sei, treffe nicht zu. Aus der Abnahme der Auswanderung um 12,1 Prozent und der Abnahme der Zuwanderung um 2,6 Prozent zwischen 2019 und 2020 könnten die Zuhörenden zudem nicht darauf schliessen, dass der Wanderungssaldo in diesem Jahr um mehr als zehn Prozent angestiegen sei. Dazu hätte es zumindest die Nennung von absoluten Zahlen benötigt. Mit der Wortwahl sei suggeriert worden, der Wanderungssaldo habe 2020 abgenommen.

E. In der Duplik vom 13. Juli 2021 hält die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest und weist darauf hin, dass die Replik keine neuen, programmrechtlich relevanten Aspekte enthalte. Den Wanderungssaldo in der kurzen Meldung nicht zu nennen und stattdessen auf einen anderen Aspekt zu fokussieren, falle in die Programmautonomie der Veranstalterin. Die ausschliessliche Nennung von Prozentzahlen haben den korrekten Eindruck vermittelt, dass die Auswanderung massiv mehr abgenommen habe als die Zuwanderung und dass damit deutlich mehr Menschen in der Schweiz leben. Die Nennung von blossen Prozentzahlen sei in der Medienberichterstattung im Sinne einer journalistischen Verkürzung üblich. Die Beschwerdegegnerin führt dazu mehrere Beispiele an.

F. Mit Schreiben vom 16. Juli 2021 stellte der Beschwerdeführer unaufgefordert eine Triplik zu. Die Ausführungen zur Berichterstattung von Printmedien über Prozentzahlen seien irrelevant, weil sie nicht stichhaltig seien und zudem das RTVG nicht tangierten. Der Wanderungssaldo habe bezogen auf die letzten fünf Jahre einen absoluten Rekordwert erreicht. Diese bedeutsame Information hätte nicht verschwiegen werden dürfen.

G. 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.

Erwägungen:

1. Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG) 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. Der vom Beschwerdeführer als willkürlich gerügte Bericht der Ombudsstelle stellt keinen anfechtbaren Entscheid dar (Art. 93 Abs. 2 RTVG). Auf die diesbezüglichen Rügen ist nicht einzutreten. Die Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG obliegt im Übrigen nicht der UBI, sondern dem Bundesamt für Kommunikation (Art. 91 Abs. 4 i.V.m. Art. 86 Abs. 1 RTVG).
4. 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).
 - 4.1 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 geltend, die Nachrichtenmeldung habe das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG verletzt.
 - 4.2 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 Pharmalobby»]). 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 Strelbel, *Medienrecht für die Praxis*, 2018, 5. Auflage, S. 258ff.; Denis Masmejan, in: ders./Bertil Cottier/Nicolas Capt [Hrsg.], *Loi sur la radio-*

télévision, Commentaire, 2014, S. 96ff., Rz. 43ff. zu Art. 4 RTVG; Rolf H. Weber, Rundfunkrecht, 2008, Rz. 20ff. zu Art. 4 RTVG, S. 58ff.). Der Umfang der gebotenen Sorgfalt hängt von den konkreten Umständen, dem Charakter des Sendefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [«Rentenmissbrauch»]). Das Sachgerechtigkeitsgebot verlangt aber nicht, dass alle Sichtweisen qualitativ und quantitativ gleichwertig zum Ausdruck kommen (Entscheid 2A.32/2000 des Bundesgerichts vom 12. September 2000 E. 2b/cc [«Vermietungen im Milieu»]).

4.3 Art. 4 Abs. 2 RTVG ist aufgrund des Informationsgehalts der beanstandeten Nachrichtenmeldung anwendbar.

5. Der Beschwerdeführer weist in seiner Beschwerde darauf hin, dass die Nachrichtenmeldung auf einer gleichentags veröffentlichten Medienmitteilung des SEM mit dem Titel «Ausländerstatistik 2020» beruht. Er moniert, die wichtigste Information dieser Medienmitteilung, nämlich der Wanderungssaldo, sei in der Meldung verschwiegen worden. Der Radiobeitrag erwecke durch die Verwendung von Prozentzahlen und durch Begriffe wie «Rückgang» und «Abnahme» einen falschen Eindruck. Die Nettozuwanderung sei aber 2020 im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 10 Prozent angestiegen. Mit dem Nichterwähnen der Kernaussage der Medienmitteilung offenbare sich die politische Gesinnung der Programmverantwortlichen.

5.1 Die Medienmitteilung des SEM zur «Ausländerstatistik 2020» enthält eine Vielzahl von Informationen zur Zuwanderung in die Schweiz und zur Auswanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung. Sie beinhaltet über 40 Zahlen (in Prozenten und absolut) zu dieser Statistik. Eingehend thematisiert werden in einem Abschnitt ebenfalls die Auswirkungen der Pandemie auf die Migration. Der Lead der Medienmitteilung lautet wie folgt: «Die Zuwanderung in die Schweiz nahm gegenüber 2019 um 2,6 Prozent ab, während die Auswanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung um 12,1 Prozent zurückging. Die stark rückläufige Auswanderung hat zu einem Wanderungssaldo von 61'390 Personen geführt, das sind 6373 Personen mehr als im Vorjahr. Ende Dezember 2020 lebten 2'151'854 Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Die Coronakrise bremste die Zuwanderung im zweiten Quartal und trug zum Rückgang der Auswanderung bei.»

5.2 Die Veranstalterin verfügt bei der Gestaltung ihrer Programme über einen weiten Spielraum. Sie kann grundsätzlich frei entscheiden, ob, mit welchem Blickwinkel und in welcher Sendung sie über ein Thema berichten will. Auch bei der Wahl der konkreten Gestaltung des Beitrags wie bei der Dauer und bei den Elementen (Filmbericht, Interview, Nachrichtenmeldung etc.) ist sie aufgrund der Programmautonomie im Sinne von Art. 6 Abs. 2 RTVG frei. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist dabei insbesondere relevant, dass Thema und Fokus einer Sendung bzw. eines Beitrags für das Publikum erkennbar sind.

5.3 Die Beschwerdegegnerin führt an, sie habe im konkreten Fall entschieden, sich auf die Veränderungen bei der Zu- und insbesondere bei der Auswanderung zu fokussieren. Insbesondere auch im Zusammenhang mit der Coronakrise im Jahre 2020 handle sich dies um eine bemerkenswerte Information.

5.4 Die in der beanstandeten Nachrichtenmeldung vermittelten Informationen entsprechen den jeweiligen Aussagen aus der Medienmitteilung des SEM, welche offensichtlich die Quelle bildet. Die beiden verwendeten Prozentzahlen zur Zu- und Auswanderung stammen aus dem ersten Satz des Leads der Medienmitteilung. Unpräzise ist die Nachrichtenmeldung, weil darin nicht erwähnt wird, dass es sich um Aussagen zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung handelt. Etwas unglücklich mag zudem die Wortwahl sein, indem von Ein- statt von Zuwanderung die Rede ist. Aufgrund des Hinweises auf das SEM dürften die Zuhörer die Information jedoch gleichwohl korrekt zugeordnet haben.

5.5 Die beanstandete Nachrichtenmeldung umfasst 53 Wörter. Es ist denn auch nachvollziehbar und aufgrund der Programautonomie zulässig, dass sich die Redaktion darauf beschränkte, bloss gewisse Aspekte aus der sehr ausführlichen Medienmitteilung des SEM zu erwähnen und dabei lediglich zwei Zahlen zu nennen. Die Beschwerdeführerin informierte in der Meldung über den prozentualen Rückgang bei der Zu- und Auswanderung, den Grund (Coronakrise) sowie den Umstand, dass der Rückgang bei der Auswanderung deutlich grösser war als bei der Zuwanderung. Die Redaktion gab in keiner Weise vor, die Meldung würde die Ausländerstatistik 2020 bzw. die betreffende Medienmitteilung des SEM vollständig zusammenfassen. Auf die Quelle wurde denn auch lediglich in allgemeiner Weise («Zahlen des Bundes») hingewiesen.

5.6 Dem Beschwerdeführer ist zwar beizupflichten, dass es auch von Interesse gewesen wäre, auf den Wanderungssaldo hinzuweisen, wie dies das SEM im Lead seiner Medienmitteilung getan hatte. Aufgrund des erkennbaren Fokus der Meldung war es im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots jedoch nicht zwingend erforderlich, zusätzliche Aspekte wie den Wanderungssaldo zu erwähnen. Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers wurde mit der Meldung auch implizit kein falscher Eindruck zum Wanderungssaldo erweckt. Die Redaktion wies nämlich darauf hin, dass die Auswanderung «deutlich stärker zurückgegangen» sei als die Zuwanderung. Daran ändert ebenfalls der Umstand nichts, dass im beanstandeten Beitrag lediglich Prozentzahlen und keine absoluten Zahlen verwendet wurden. In Radionachrichten mit diversen Beiträgen zu verschiedenen Themen bleibt bei den Zuhörern vor allem bei den rasch aufeinander folgenden Kurzmeldungen primär die zentrale Botschaft haften. Bei der vorliegend zu beurteilenden Nachrichtenmeldung war dies der coronabedingte Rückgang bei der Zu- und vor allem bei der Auswanderung. Diese Aussage entspricht den Tatsachen.

5.7 Nicht zu beurteilen ist, ob die Redaktion die Nachrichtenmeldung zur Medienmitteilung des SEM allenfalls besser bzw. informativer hätte gestalten können. Die UBI hat sich auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken und keine Fachaufsicht – wie die Prüfung von Qualität und Stil eines Beitrags – auszuüben (BGE 132 II 290 E. 3.2 S. 294 [«Dipl. Ing. Paul Ochsner»]).

5.8 Ebenfalls nicht zu beurteilen hat die UBI, ob die gewählte Fokussierung im Rahmen der Nachrichtenmeldung politische Gründe hatte, wie der Beschwerdeführer kritisiert. Soweit dieser der Meinung ist, Radio SRF berichte generell einseitig über Aspekte der Migration,

könnte er dies im Rahmen einer Zeitraumbeschwerde gegen das Programm als Ganzes rügen und eine Verletzung des Vielfaltsgebots geltend machen (UBI-Entscheid b. 813 vom 13. September 2019 E. 7ff. [«Berichterstattung über Klimafragen»]). Die Beschwerdegegnerin führte diesbezüglich an, dass SRF in anderen Beiträgen vom 4. Februar 2021 zur Ausländerstatistik 2020 den Wanderungssaldo thematisiert habe.

5.9 Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die beanstandete Nachrichtenmeldung zwar nicht ganz präzise war, da es die Redaktion unterliess, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die zur Zu- und Auswanderung vermittelten Informationen ausschliesslich die ständige ausländische Bevölkerung betrafen. Aufgrund der Kontextinformationen wurde die Meinungsbildung der Zuhörerschaft zum Beitrag insgesamt aber trotz dieses Mangels nicht in relevanter Weise beeinträchtigt. Die in der Nachrichtenmeldung zur Ausländerstatistik 2020 gemachten Aussagen waren im Übrigen korrekt. Aufgrund der erkennbaren Fokussierung auf gewisse Aspekte der Statistik bzw. der betreffenden Medienmitteilung des SEM war es zudem nicht zwingend erforderlich, im Radiobeitrag auf den Wanderungssaldo bzw. die Netto-Zuwanderung hinzuweisen. Der Beitrag hat aus den erwähnten Gründen die Mindestanforderungen an das Sachgerechtigkeitsgebot eingehalten.

6. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Verfahrenskosten sind keine zu auferlegen (Art. 98 RTVG). Parteientschädigungen können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor der UBI nicht zugesprochen werden (Weber, a.a.O., Rz. 3 zu Art. 98 RTVG, S. 581).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird mit sechs zu drei Stimmen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Zu eröffnen:
- (...)

Im Namen der Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 99 RTVG in Verbindung mit Art. 82 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: 30. Dezember 2021