



b. 940

Entscheid vom 30. März 2023

Besetzung

Mascha Santschi Kallay (Präsidentin)
Catherine Müller (Vizepräsidentin),
Delphine Gendre, Nadine Jürgensen,
Reto Schlatter, Edy Salmina, Armon Vital,
Stéphane Werly (übrige Mitglieder)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

Gegenstand

Radio SRF,
Sendungen «Verkehrsinformationen»

Beschwerde vom 7. Januar 2023

Parteien / Verfahrensbeteiligte

B (Beschwerdeführer)
und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Radio SRF strahlt im ersten und dritten Programm (SRF 1 und 3) regelmässig und im vierten (SRF 4 News) zu bestimmten Zeiten Verkehrsinformationen aus. Diese akustisch vom übrigen Programm getrennten Informationen stammen von der Viasuisse AG, welche die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG zusammen mit dem Touring Club der Schweiz (TCS), den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und der Lions Air Skymedia AG betreibt.

B. Mit Eingabe vom 7. Januar 2023 erhob B (Beschwerdeführer) gegen diese Sendungen Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Zu mindestens 99 Prozent würden die «Verkehrsinformationen» den Strassenverkehr betreffen, namentlich aufgrund von Staus, Störungen und Unfällen. Diese würden in aufdringlicher Weise, wiederholt und zu bester Sendezeit ausgestrahlt. Diese einseitige Fokussierung auf den Strassenverkehr stelle eine unausgewogene Berichterstattung über den Verkehr dar und diskriminiere den grossen Teil des umwelt- und klimabewussten Publikums. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Diskriminierungsverbots (Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen [RTVG; SR 784.40]) und des Vielfaltsgebots (Art. 4 Abs. 4 RTVG) geltend. Radio RTS verfolge eine selektivere Praxis und beschränke sich bei den Meldungen auf grobe Störungen und Unfälle. Laut Beschwerdeführer sollte Radio SRF aufgrund der gravierenden Klimaprobleme eine Vorbildfunktion einnehmen und er verweist diesbezüglich auf den Programmauftrag von Art. 24 RTVG. Die Bekanntmachungspflichten (Art. 8 RTVG) würden von Radio SRF überstrapaziert. Seiner Eingabe lag der Bericht der Ombudsstelle vom 13. Dezember 2022 bei.

C. Am 30. Januar 2023 stellte der Beschwerdeführer der UBI eine bereinigte Version seiner Beschwerdeschrift sowie die Angaben und Unterschriften von 25 Personen zu, die seine Eingabe unterstützen.

D. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 3. März 2023, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nicht einzutreten sei auf die Rügen des Beschwerdeführers, soweit sie die Bekanntmachungspflichten (Art. 8 RTVG) und den Programmauftrag (Art. 24 RTVG) betreffen, da die Anwendung dieser Bestimmungen nicht in den Zuständigkeitsbereich der UBI falle. Eine programmrechtsrelevante Diskriminierung liege nicht bereits vor, wenn sich Personengruppen von einem Sendegefäss nicht angesprochen fühlten. Es sei ein objektiver Massstab anzuwenden. Das Vielfaltsgebot beziehe sich nicht auf eine Einzelsendung, sondern das ganze Programm. Radio SRF berichte regelmässig über die vielen Aspekte des Verkehrs und namentlich über die Umweltbelastung durch Autos sowie über den öffentlichen Verkehr. Die Beschwerdegegnerin verweist auf entsprechende Beiträge. Für fast 80 Prozent aller Autofahrenden sei gemäss einer Umfrage das Radio die wichtigste Quelle für Verkehrsinformationen. Die entsprechenden Meldungen von Radio SRF stellten daher «Service Public in Reinkultur» dar.

- E.** Der Beschwerdeführer führt in seiner Replik vom 14. März 2023 aus, die «Verkehrsinformationen» seien diskriminierend, weil sie den Teil der Bevölkerung ohne Autos, der eine politische und weltanschauliche Überzeugung vertrete, ausgrenze. Kritische Stimmen zum Strassenverkehr seien in diesen Sendungen nicht zu vernehmen. Die «Verkehrsinformationen» hätten im Gegensatz zu redaktionellen Publikationen zum Strassenverkehr einen fixen Sendeplatz, ähnlich wie Werbeblöcke in Programmen mit Werbung. Radio SRF würde damit unverhältnismässig viele Ressourcen in den Autoverkehr statt in eine klima- und umweltgerechte Mobilität investieren.
- F.** Die Beschwerdegegnerin bemerkt in ihrer Duplik vom 27. März 2023, sie habe ihrer Stellungnahme nichts mehr beizufügen, da die Replik keine neuen, programmrechtlich relevanten Aspekte enthalte.
- G.** Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache öffentlich sein werde, es sei denn, schützenswerte Privatinteressen würden entgegenstehen (Art. 97 Abs. 1 RTVG).

Erwägungen:

- 1.** Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 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.** Die UBI hat gemäss Art. 97 Abs. 2 Bst. a RTVG festzustellen, ob die angefochtene Sendung Bestimmungen des einschlägigen nationalen oder internationalen Rechts verletzt. Hinsichtlich des nationalen Rechts gehören dazu Art 4, 5 und 5a RTVG, nicht aber die vom Beschwerdeführer erwähnten Art. 8 und 24 RTVG, welche in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamts für Kommunikation fallen (Art. 86 Abs. 1 RTVG). Die in der Regel bei Bedarf zweimal stündlich auf Radio SRF 1 und 3 und zwischen 09.30 und 11.30 Uhr auf SRF 4 News gesendeten Verkehrsmeldungen gründen allerdings in den wenigsten Fällen auf dringlichen Polizeimeldungen oder anderen gesetzlichen Bekanntmachungspflichten im Sinne von Art. 8 RTVG, sondern werden von der Veranstalterin freiwillig ausgestrahlt. Sie fallen – mit den erwähnten Ausnahmen – in die Zuständigkeit der UBI. Bei ihrer Prüfung hat sich die UBI auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken.
- 4.** Im Rahmen einer Zeitraumbeschwerde können mehrere Sendungen gleichzeitig beanstandet werden (BGE 123 II 115 E. 3a S.121 [«Zischtigsclub», «Arena» u.a.]). Darunter fallen gemäss Art. 92 Abs. 3 RTVG redaktionelle Beiträge, welche nicht länger als drei Monate vor der letzten beanstandeten Ausstrahlung zurückliegen. Zusätzlich muss zwischen den beanstandeten Sendungen ein thematischer Zusammenhang bestehen, wenn eine Verletzung des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 4 RTVG geltend gemacht wird. Diese Voraussetzungen sind hier im Grundsatz erfüllt. Der Beschwerdeführer beanstandet damit alle in den letzten drei Monaten vor seiner Beanstandung an die Ombudsstelle in den Programmen von Radio SRF ausgestrahlten Sendungen «Verkehrsinformationen» (7. August 2022 – 7. November 2022).
- 5.** 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).
- 5.1** Art. 17 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (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 eine Verletzung des Vielfaltsgebots (Art. 4 Abs. 4 RTVG) und des Diskriminierungsverbots (Art. 4 Abs. 1 RTVG) geltend.

5.2 Soweit der Beschwerdeführer das Sendegefäss aufgrund des Klimaschutzes und auch der Digitalisierung grundsätzlich in Frage stellt, ist auf die Programmautonomie der Veranstalterin hinzuweisen (Art. 6 Abs. 1 und 2 RTVG). Der kritisierte und in den beanstandeten Sendungen primär thematisierte private Individualverkehr ist im Übrigen nach wie vor von erheblicher volkswirtschaftlicher Bedeutung, indem er zur Mobilität von Menschen sowie Gütern beiträgt, und entsprechend auch trotz den zunehmend vorgebrachten, insbesondere klimapolitisch motivierten Vorbehalten zulässig.

6. Das Vielfaltsgebot 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, wirtschaftlich oder gesellschaftlich gerade herrschender Ansichten. Konzessionierte Radio- und Fernsehveranstalter sind verpflichtet, in ihren redaktionellen Sendungen die politisch-weltanschauliche Vielfalt widerzuspiegeln (VPB 69/2005 Nr. 128 E. 5 S. 1557 [«Trentième anniversaire du plébiscite d'autodétermination jurassien»] betr. UBI-Entscheid b. 500 vom 4. Februar 2005; UBI-Entscheid b. 813 vom 13. September 2019 E. 7 [«Klimafragen»]). Im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG richtet sich das Vielfaltsgebot ausschliesslich an konzessionierte Veranstalter und betrifft – mit Ausnahme von Abstimmungs- und Wahlsendungen – nicht einzelne Sendungen, sondern das Programm insgesamt.

6.1 Bei der Prüfung der Einhaltung des Vielfaltsgebots sind nicht nur die beanstandeten Sendungen «Verkehrsinformationen» zu berücksichtigen, sondern alle Sendungen von SRF mit einem Bezug zum Verkehr (UBI-Entscheid b. 733 vom 17. Juni 2016 E. 7.2 [«Börse»]). Auch der zeitlichen Dimension gilt es Rechnung zu tragen. Das Vielfaltsgebot sieht keine Fristen vor, innerhalb welcher dieses eingehalten werden muss. Der Bundesrat hat in der Botschaft denn auch darauf hingewiesen, dass das Vielfaltsgebot «nur bedingt justiziabel ist und primär richtungsweisenden (programmatischen) Charakter hat» (BBI 2003 1669).

6.2 Dem Beschwerdeführer ist beizupflichten, dass es sich beim grossen Teil der beanstandeten Sendungen um Strassenverkehrsmeldungen handelt. Nur einen kleinen Bruchteil machen Meldungen zum öffentlichen Verkehr und namentlich zum Zugverkehr aus. Dies hat allerdings naheliegende und praktische Gründe. Autoreisende hören in ihren Fahrzeugen häufig Radio. Informationen über den Strassenverkehr finden auf diesem Weg in idealer Weise ihr Zielpublikum und dienen diesem und damit dem ganzen Strassenverkehr in verschiedener Hinsicht, wie etwa bezüglich Sicherheit und Mobilität. Eine entsprechende Orientierungshilfe können die Verkehrsinformationen beim weit verzweigten öffentlichen Verkehr, der nach einem genauen Fahrplan funktioniert, nicht bieten. Benutzerinnen und Benutzer des öffentlichen Verkehrs dürften denn auch vor bzw. während Fahrten kaum die «Verkehrsinformationen» hören, sondern sich primär an Bahnhöfen oder via ihre Smartphones über Störungen im Verkehr (z.B. Ausfälle, Verspätungen, wechselnde Gleise) informieren.

6.3 Bei der Bewertung der beanstandeten Verkehrsmeldungen, welche faktisch meistens Strassenverkehrsmeldungen darstellen, unterscheiden sich die Ansichten der Verfahrensbeteiligten diametral. Der Beschwerdeführer sieht in diesen Sendungen eine auch klimapolitische bedenkliche Bevorzugung des privaten Individualverkehrs, die Beschwerdegegnerin dagegen eine wertvolle Dienstleistung für die Öffentlichkeit.

6.4 Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers stellen die «Verkehrsmeldungen» nicht eine Sendung zur Propagierung des Autofahrens dar. Die regelmässigen Meldungen über Unfälle, Staus und andere Behinderungen auf der Strasse einerseits und die weitgehend fehlenden Mitteilungen über gravierende Behinderungen im Zugverkehr andererseits dürfte nicht dazu führen, die Haltung der Zuhörenden hinsichtlich Verkehrsmittel auf eine bestimmte Seite nachhaltig zu beeinflussen.

6.5 Die Auswirkungen der Verkehrsmeldungen auf die Meinungsbildung des Publikums zu Verkehrsfragen im Allgemeinen und im Zusammenhang mit der Klimaproblematik im Speziellen gilt es zu relativieren. Ein kritisches Hinterfragen des individuellen Privatverkehrs erfolgt zwar nicht. Die Verkehrsmeldungen beschränken sich jedoch darauf, die aktuelle Situation und insbesondere Störungen auf den Strassen darzustellen. Eigentlichen Einfluss auf die Meinungsbildung des Publikums zu Verkehrsfragen üben vielmehr Beiträge in Informationsformaten aus, die sich mit Aspekten der Mobilität vertieft auseinandersetzen. Die Beschwerdegegnerin verweist zutreffend auf solche, regelmässig im Programm ausgestrahlte Beiträge, in welchen auch der öffentliche Verkehr thematisiert wird. In der für die Zeitraumbeschwerde relevanten Periode strahlte Radio SRF am 23. August 2022 («BVB soll wieder mehr Passagiere ansprechen»), am 5. Oktober 2022 («St. Gallen, Vorarlberg und Liechtenstein wollen mehr Pendler für den ÖV motivieren»), am 26. Oktober 2022 («Luzern geht neue Wege bei der Mobilität») und 31. Oktober 2022 («Mit Fahrgemeinden Staus bekämpfen») Beiträge über den Verkehr aus. In einem älteren Beitrag vom 29. November 2019 («Die Geschichte des Autos: Vom Statussymbol zum Klimakiller») wurde das Auto in einem Beitrag – wie vom Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift – als «Klimakiller» bezeichnet. Durch das schon seit längerer Zeit regelmässige Thematisieren der umweltschädlichen Auswirkungen bei fossil betriebenen Verkehrsmitteln bei Radio SRF und anderen Medien dürfte bei der Zuhörerschaft ohnehin schon ein breites Vorwissen bestanden haben.

6.6 Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die in Programmen von Radio SRF ausgestrahlten «Verkehrsinformationen» nicht zu einer einseitigen und unausgewogenen Berichterstattung zum Verkehr in der für die Zeitraumbeschwerde relevanten Periode geführt haben. Neben den beanstandeten Sendungen hat Radio SRF auch etliche vertiefende Beiträge in Informationsformaten ausgestrahlt, in welchen der öffentliche Verkehr im Zentrum stand. Diesen eigentlichen Informationsbeiträgen kommt für die Meinungsbildung zu Verkehrsfragen tatsächlich Gewicht zu, im Gegensatz zu den «Verkehrsmeldungen», welche sich darauf beschränken, Transparenz über die aktuelle Situation auf den Strassen und insbesondere hinsichtlich Verkehrsbehinderungen zu schaffen, ohne dabei aber Propaganda für das Autofahren zu betreiben. Das Vielfaltsgebot wurde aus diesen Gründen nicht verletzt.

7. Art. 4 Abs. 1 RTVG untersagt diskriminierende Publikationen. Diese aus Art. 8 Abs. 2 BV abgeleitete Bestimmung verbietet Pauschalurteile gegen Menschen oder eine Ausgrenzung oder Herabwürdigung aufgrund von bestimmten Merkmalen (UBI-Entscheide b. 797 vom 1. Februar 2019 E. 4.3 [«Fussball-Weltmeisterschaft 2018»], b. 704/705 vom 5. Juni 2015 E. 6ff. [«Elektrochonder»] und b. 524 vom 21. April 2006 E. 4.6 [«Asylkriminalität»]). Entsprechende Merkmale können u.a. die Herkunft, die Rasse, das Geschlecht, das Alter, die Religion, die sexuelle Ausrichtung und die weltanschauliche oder politische Überzeugung sein. Der Tatbestand der Diskriminierung setzt eine qualifizierte Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen voraus (BGE 134 I 49 E. 3.1 S. 53).

7.1 Der Beschwerdeführer bemerkt in seinen Eingaben, dass Nicht-Autofahrer bei den «Verkehrsinformationen» ausgegrenzt würden. In aufdringlicher und wiederholter Weise zu bester Sendezeit würde der beträchtliche Teil der klimabewussten Zuhörenden mit Staumeldungen belästigt und dadurch beste Sendezeit verschwendet.

7.2 Wie die Beschwerdegegnerin aber zutreffend ausführt, fällt eine Sendung, die sich schwergewichtig an ein bestimmtes Zielpublikum richtet, nicht schon deshalb in den Schutzbereich des Diskriminierungsverbots, weil sich der übrige Teil der Zuhörerschaft nicht angesprochen fühlt. Daran ändert auch das besondere Format der «Verkehrsinformationen» nichts, die häufiger und nicht nur zu einer genau bestimmten Zeit wie andere Sendungen ausgestrahlt werden.

7.3 Die Voraussetzungen für eine Anwendung von Art. 4 Abs. 1 RTVG sind aber auch generell nicht gegeben. Die Unterscheidung Autofahrende/Nicht-Autofahrende stellt kein relevantes oder verpöntes Merkmal im Sinne des Diskriminierungsverbots dar, und eine qualifizierte Ungleichbehandlung von Personengruppen gemäss Rechtsprechung liegt ebenfalls nicht vor. Im Übrigen bestehen sachliche Gründe, dass in den Verkehrsinformationen primär Meldungen über den Strassenverkehr ausgestrahlt werden (siehe dazu auch E. 6.2), die zudem auch öffentlichen Interessen dienen (Sicherheit, Mobilität).

7.4 Die «Verkehrsinformationen» mögen zwar aufgrund der häufigen Ausstrahlungen mit den vielen Wiederholungen für den nicht interessierten Teil der Zuhörerschaft und namentlich Nicht-Autofahrende tatsächlich ein Ärgernis darstellen. Das Diskriminierungsverbot von Art. 4 Abs. 1 RTVG wird dadurch aber nicht berührt.

8. Da die beanstandeten Sendungen keine Bestimmungen über den Inhalt redaktioneller Sendungen verletzen, erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist daher abzuweisen. Verfahrenskosten werden keine auferlegt (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird einstimmig 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 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: 21. Juni 2023