



b. 951

Entscheid vom 29. Juni 2023

Besetzung

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

Gegenstand

Radio SRF,
Sendung «HeuteMorgen» vom 1. Februar 2023,
Beitrag zur VCS-Studie über die Auswirkungen von
Tempo 30 auf den öffentlichen Verkehr

Beschwerde vom 31. März 2023

Parteien / Verfahrensbeteiligte A (Beschwerdeführer) und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. In der Informationssendung «HeuteMorgen» vom 1. Februar 2023 strahlte Radio SRF 1 einen knapp zweieinhalbminütigen Beitrag zu einer neuen Studie aus, welche der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) in Auftrag gegeben hatte. Darin geht es um die Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr bei einer grossflächigen Einführung von Tempo 30 in Städten und Dörfern. Im Beitrag kommen zwei Vertreter des VCS, nämlich der Präsident und der Tempo 30-Experte, zu Wort. Am Ende des Beitrags weist die Moderatorin darauf hin, dass am Mittag in der Sendung «Rendez-vous» weitere Stimmen zu hören sein werden.

B. Mit Eingabe vom 31. März 2023 (Datum Postaufgabe) erhob A (Beschwerdeführer) Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) gegen den erwähnten Beitrag. Er stellt mehrere Rechtsbegehren wie die Feststellung einer Verletzung von Art. 4 Abs. 2 und 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) wegen der fehlenden politischen Ausgewogenheit, die Verpflichtung Pro- und Contra-Argumente zu einer politischen Angelegenheit zu Sendezeiten mit vergleichbarer Reichweite zu publizieren und die Information über die getroffenen Massnahmen. Im beanstandeten Beitrag habe man nur über die positiven Seiten von Tempo 30-Zonen berichtet. Die Gegenposition sei darin nicht zum Ausdruck gekommen. Der Hinweis auf die «Rendez-vous»-Sendung mit einem ganz anderen Zielpublikum könne diesen Mangel nicht aufwiegen. Eine politisch-neutrale Meinungsbildung sei nicht gewährleistet gewesen.

C. Im Rahmen der ihm gewährten Nachbesserungsfrist stellte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 21. April 2023 der UBI den Bericht der Ombudsstelle vom 2. März 2023, eine überarbeitete Version der Beschwerdeschrift sowie eine Liste mit den Angaben und Unterschriften von 20 Personen zu, die seine Beschwerde unterstützen.

D. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 24. Mai 2023, die Beschwerde abzuweisen. Auf die Anträge des Beschwerdeführers, Pro- und Contra-Argumente in derselben politischen Angelegenheit zu Sendezeiten mit vergleichbarer Reichweite zu publizieren und ihn über die von der Beschwerdegegnerin getroffenen Massnahmen zu unterrichten, könne nicht eingetreten werden. Der Beitrag sei sachgerecht gewesen. Nicht jeder Beitrag zu einem politischen Thema müsse ausgewogen sein. Notwendig sei, dass sich das Publikum eine eigene Meinung bilden können. Dies sei vorliegend auch ohne Gegenstimmen zu Tempo 30 der Fall gewesen. Am Ende des Beitrags habe man zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in einem weiteren Beitrag von Radio SRF zusätzliche Meinungen zu Wort kommen würden. Das Vielfaltsgebot sei ebenfalls eingehalten worden, indem SRF zwischen dem 1. November 2022 und dem 1. Februar 2023 zahlreiche Beiträge mit unterschiedlichen Positionen zu Tempo 30 publiziert habe.

E. Der Beschwerdeführer verzichtete auf die Einreichung einer Replik.

F. Nadine Jürgensen, Mitglied der UBI, ist gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. d des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) in den Ausstand getreten.

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 und der nachträglich zugestellte Ombudsbericht wurden fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG). Die Beschwerdeschrift weist eine hinreichende Begründung auf (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). Die Eingabe erfüllt diese Voraussetzungen. Der Beschwerdeführer verfügt dagegen nicht über die notwendige enge Beziehung zum Beitragsgegenstand, welche zu einer Betroffenenbeschwerde im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG legitimieren würde. Als Gemeinderat und Präsident der FDP Stadt Zürich verfügt er zwar über ein besonderes Interesse am Thema «Tempo 30». Ein solches befugt jedoch alleine nicht zur Betroffenenbeschwerde. Der Beschwerdeführer und die Partei, welcher er vertritt, wurden im Beitrag nicht erwähnt und es wurde auch in anderer Weise nicht Bezug auf sie genommen (Urteil 2C_788/2019 des Bundesgerichts vom 12. August 2020 E. 2.4; UBI-Entscheid b. 693 vom 12. Dezember 2014 E. 2 [«Grosse Unternehmen kehren der Schweiz den Rücken»]).
- 3.** Die UBI hat gemäss Art. 97 Abs. 2 Bst. a RTVG festzustellen, ob der angefochtene Beitrag die einschlägigen Bestimmungen des nationalen und internationalen Rechts verletzt. Stellt sie eine Rechtsverletzung fest, kann sie das Massnahmenverfahren gemäss Art. 89 RTVG durchführen. Auf die weitergehenden Anträge des Beschwerdeführers ist nicht einzutreten. Das betrifft namentlich das Begehren, die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, «Pro- und Contra-Argumente in derselben politischen Angelegenheit zu Sendezeiten mit vergleichbarer Reichweite zu publizieren».
- 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 BV verankert die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit. Art. 93 der Bundesverfassung (BV; SR 101) 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 Sachgerechtigkeits- und des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 2 bzw. 4 RTVG geltend.
 - 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 wie dem Transparenzgebot (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 Strebelt, Medienrecht für die Praxis, 2018, 5. Auflage, S. 258ff.; Denis Masméjan, 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 Sendegefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [«Rentenmissbrauch»]). Art. 4 Abs. 2 RTVG ist ausschliesslich auf redaktionelle Sendungen mit Informationsgehalt anwendbar.

4.3 Das Vielfaltsgebot gemäss Art. 4 Abs. 4 RTVG richtet sich an die Gesamtheit des Programms von konzessionierten Veranstaltern. Nur ausnahmsweise, nämlich bei Sendungen mit einem Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung oder Volkswahl, ist das Vielfaltsgebot auch auf die einzelne Ausstrahlung anwendbar (BGE 134 I 2 E. 3.3.2 S. 7 [«Freiburger Original in der Regierung»]; BGE 125 II 497 E. 3b/cc und dd S. 503ff. [«Tamborini»]; UBI-Entscheide b. 777 vom 23. März 2018 E. 5ff. [«Rentenreform»] und b. 764 vom 3. November 2017 E. 4.3 [«Energiezukunft»]). Da es sich bei der beanstandeten Ausstrahlung um keinen entsprechenden Beitrag handelt, ist das Vielfaltsgebot nicht anwendbar.

5. Die «HeuteMorgen»-Moderatorin leitet den beanstandeten Beitrag vom 1. Februar 2023 wie folgt ein: «Runter vom Gas. Viele Schweizer Städte wollen grossflächig Tempo 30 einführen. Und das betrifft nicht nur den Autoverkehr, sondern auch Trams und Busse. Auch der ÖV müsste langsamer fahren. Und dagegen gibt es Widerstand. Das fällt aber gar nicht so stark ins Gewicht, zeigt jetzt eine neue Studie, die Radio SRF vorliegt.» Der verantwortliche Redaktor bestätigt anschliessend, dass Busse und Trams bei einem generellen Tempo 30 innerorts nicht viel langsamer als bei Tempo 50 unterwegs seien, und beziffert den zeitlichen Unterschied. Den Grund dafür erklärt der Tempo 30-Experte des VCS. Der Redaktor des Beitrags erwähnt sodann die einzelnen Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr bei Tempo 30 und die dabei zu berücksichtigenden Faktoren. Er stellt fest, dass in der Studie die Gesamtbilanz positiv ausfalle, obwohl die Kosten (Fahrzeuge, Personal) steigen und das Angebot nicht verbessert werde. Der VCS-Präsident weist auf den Rückgang an Lärm und an schlimmen Unfällen sowie auf die verminderte Schadstoffbelastung hin. Der Redaktor bemerkt, dass der VCS aus diesen Gründen eine generelle Einführung von Tempo 30 durch Städte und Dörfer fordert. Profitieren würde gemäss der Studie auch das Velofahren, was wohl ganz im Sinne

des VCS wäre. Die Moderatorin schliesst den Beitrag mit folgendem Hinweis ab: «Der Verkehrsclub will also, dass rasch etwas geht bei Tempo 30 innerorts. Wie die Städte selber und andere Verkehrsverbände diese Studie beurteilen, das hören Sie heute Mittag in der Sendung 'Rendez-vous' auf SRF1.»

6. Aufgrund des Informationsgehalts des Beitrags findet das Sachgerechtigkeitsgebot Anwendung. Zu berücksichtigen ist dabei, dass das Publikum ein gewisses Vorwissen über im Zusammenhang mit Tempo 30 relevante Aspekte verfügte. Diesbezüglich gilt es nicht nur auf frühere Medienberichte hinzuweisen, welche die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme explizit aufführt, sondern insbesondere auch auf persönliche Erfahrungen, sei es als Verkehrsteilnehmende oder Anwohnende.

6.1 Thema des beanstandeten Beitrags ist die Studie «Wie funktioniert der ÖV bei Tempo 30?», welche die Metron Verkehrsplanung AG im Auftrag des VCS erstellt hat. Der VCS publizierte die Studie samt eigenen Empfehlungen «für einen attraktiven öffentlichen Verkehr» am 1. Februar 2023 im Rahmen einer Medienmitteilung. Die Ausstrahlung des Beitrags in der Morgeninformationssendung von Radio SRF am gleichen Tag erfolgte damit aus aktuellem Anlass.

6.2 Der Beschwerdeführer rügt primär, dass im Beitrag keine kritischen Stimmen zu Tempo 30 zu Wort gekommen seien. Es handle sich um ein in Städten viel diskutiertes Thema. Werde dieses insbesondere in einem Wahljahr aufgegriffen, sei besondere Sorgfalt geboten und der Grundsatz einer politisch-neutralen Berichterstattung zu beachten.

6.3 Entsprechend erhöhte Sorgfaltspflichten mit besonderen Anforderungen an die Ausgewogenheit bestehen allerdings nur in der sensiblen Periode im Vorfeld von Volksabstimmungen und Wahlen. Dies ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung zum Vielfaltsgebot nach Art. 4 Abs. 4 RTVG (siehe vorne E. 4.3). Eine konkrete Volksabstimmung zu Tempo 30 war zum Zeitpunkt der Ausstrahlung der Sendung jedoch nicht angesetzt. Die Anwendung des Vielfaltsgebots wäre hingegen möglich gewesen, wenn der Beschwerdeführer seine Eingabe als Zeitraumbeschwerde eingereicht und gerügt hätte, im Programm von Radio SRF werde generell einseitig über Tempo 30 berichtet (Art. 92 Abs. 3 RTVG; BGE 123 II 115 E. 3a S.121 [«Zischtigsclub», «Arena» u.a.]). Gegenstand wären dann allerdings alle Sendungen von Radio SRF zu Tempo 30 während eines bestimmten Zeitraums gewesen. In diesem Fall hätte die UBI die Ausgewogenheit der Berichterstattung insgesamt prüfen können. Da der Beschwerdeführer jedoch explizit den «HeuteMorgen»-Beitrag beanstandet, ist die Beschwerde ausschliesslich im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots zu prüfen.

6.4 Diesbezüglich ist anzumerken, dass Thema und Fokus des Beitrags für die Zuhörenden schon aufgrund der Anmoderation klar erkennbar waren. Darin ging es nicht um eine generelle Erörterung der Vor- und Nachteile von Tempo 30, sondern um die Vorstellung einer neuen Studie zu den Auswirkungen von Tempo 30 auf den öffentlichen Verkehr. Korrekt wurden der Auftraggeber sowie die beiden Exponenten des VCS, die im Beitrag zu Wort kamen, mit ihren Funktionen vorgestellt. Für die Teile der Zuhörerschaft, welche den VCS nicht kannten, hat der Redaktor transparent darauf hingewiesen, dass es sich bei diesem um einen

«linksgrünen Verkehrsverband» handelt. Dass der VCS neben dem öffentlichen Verkehr insbesondere auch die Interessen der Velofahrer vertritt, kam ebenfalls zum Ausdruck. Die mit der Veröffentlichung der Studie verbundenen Interessen wurden damit deutlich.

6.5 Die Ergebnisse der Studie stellte der Redaktor in differenzierter Weise dar. Namentlich wies er auch auf die darin erwähnten negativen Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr hin. Das betrifft insbesondere die höheren Kosten, weil mehr Fahrzeuge und Personal in Randzeiten notwendig wären. Ebenfalls aufmerksam machte der Redaktor auf den Umstand, dass trotz höherer Kosten keine Verbesserung des Angebots erfolgen würde. Der Beschwerdeführer hat denn auch nicht moniert, dass die Ergebnisse der Studie im Beitrag nicht korrekt wiedergegeben worden seien.

6.6 Entgegen der Argumentation des Beschwerdeführers war es nicht erforderlich, zur Gewährleistung der freien Meinungsbildung der Zuhörenden zwingend eine kritische Stimme zu Tempo 30 zu Wort kommen zu lassen. Aus dem Beitrag ging unmissverständlich hervor, dass die Studie und auch die daraus abgeleiteten Empfehlungen die Meinung des «linksgrünen» VCS wiedergeben und es sich damit nicht um eine politisch-neutrale Sicht handelt. Die dargestellten Meinungen von Vertretern der VCS wurden als solche deklariert (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 RTVG). Zudem wies die Moderatorin darauf hin, dass am Mittag in der Sendung «Rendez-vous» noch andere Ansichten zur Studie – wie diejenigen der Städte und anderer Verkehrsverbände – ausgestrahlt würden.

6.7 Insgesamt bleibt festzustellen, dass sich die Zuhörenden zu den im Beitrag vermittelten Informationen eine eigene Meinung bilden konnten. Der Inhalt, die Ergebnisse und die mit der thematisierten Studie verbundenen Interessen wurden korrekt und transparent wiedergegeben. Der Beitrag erfüllt damit die Anforderungen an die Sachgerechtigkeit.

7. Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. 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: 29. September 2023