Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Abteilung Medien
Sektion Medienrecht

2501 Biel/Bienne BAKOM; lus POST CH AG

Einschreiben mit Rückschein (AR)

Energy Basel AG
Steinenberg 19
4051 Basel

Aktenzeichen: BAKOM-321.25-3/3/1/9/1/7
Geschäftsfall:
Ihr Zeichen:
Biel/Bienne, 24. Mai 2022

Verfügung

des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM

in Sachen **Energy Basel AG**
Steinenberg 19, 4051 Basel

betreffend **Quantitative Mindestvorgabe in der Veranstalterkonzession für das Programm Radio Energy Basel**

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
2501 Biel/Bienne
Standort: Zukunftstrasse / Rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tel. 058 460 55 32
ak@bakom.admin.ch
https://www.bakom.admin.ch

A Verfahrensgeschichte

Im Jahr 2020 führte die Publicom AG im Auftrag des BAKOM eine Analyse des Programms Radio Energy Basel der Energy Basel AG (nachfolgend: Konzessionärin[1]) durch. Der gemessene Wert lag unter dem gemäss Art. 4 Abs. 2 der Veranstalterkonzession festgelegten Wert von mindestens 30 Minuten relevanten lokal-regionalen Informationen pro Werktag (inklusive Wiederholungen).

Gestützt auf dieses Resultat eröffnete das BAKOM mit Schreiben vom 21. Juni 2021 ein Aufsichtsverfahren gegen die Konzessionärin wegen Vermutung der Nichterfüllung der in der Veranstalterkonzession festgelegten quantitativen Mindestvorgabe. Das BAKOM legte dem Schreiben sämtliche für das vorliegende Verfahren relevanten Dokumente bei (Beilagen 1-9 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021). Konkret handelte es sich um folgende Dokumente:

- Dokument «Verlängerung der Veranstalterkonzessionen der UKW-Lokalradios und Regional-TV 2020-2024» vom 30. November 2018 (nachfolgend: Beilage 1 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Merkblatt «Informationen zur Berechnung der quantitativen Mindestvorgabe» vom 26. Februar 2020 (nachfolgend: Beilage 2 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- «Cockpit» der Publicom AG (nachfolgend: Beilage 3 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Aktennotiz zur Methodik der Messungen vom Juni 2021 (nachfolgend: Beilage 4 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Gutachterliche Stellungnahme zur Stichprobenqualität der von der Publicom AG untersuchten Aufzeichnung Schweizer Lokalradios und Regionalfernsehveranstalter vom 29. September 2019 (nachfolgend: Beilage 5 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Gutachterliche Stellungnahme zu den Konsequenzen neuer inhaltlicher Konzessionsvorgaben für die per Stichprobe ermittelten Konfidenzintervalle der wahren Anteile regionalen Programms kommerzieller Schweizer Radio- und Fernsehveranstalter vom 12. November 2020 (nachfolgend: Beilage 6 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Anleitung der Publicom AG zur Handhabung des AV Coders vom Juni 2021 (nachfolgend: Beilage 7 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- USB-Stick mit AV Coder (nachfolgend: Beilage 8 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Medienmitteilung des BAKOM vom 24. Juni 2021 (nachfolgend: Beilage 9 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021).

Die Konzessionärin wurde eingeladen, dem BAKOM bis zum 20. August 2021 eine Stellungnahme einzureichen.

Am 5. August 2021 ersuchte der Geschäftsführer der Energy Gruppe das BAKOM um ein Gespräch.

Am 19. August 2021 fand in Biel im Rahmen des rechtlichen Gehörs zum Aufsichtsverfahren eine Besprechung zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Energy Gruppe und des BAKOM statt. Dazu befindet sich eine Gesprächsnotiz bei den Akten. Es wurde beschlossen, dass der Geschäftsführer der Konzessionärin dem BAKOM eine Tabelle mit den von ihm selber ausgewerteten Stichprobentagen von Energy Zürich zustellen und das BAKOM anhand dieses Dokuments überprüfen werde, ob die Codierregeln korrekt angewendet worden seien. Da die Überprüfung Grundsatzfragen betraf, wurde der Konzessionärin zugesichert, dass das BAKOM für diesen Verfahrensschritt keine Kosten erheben werde.

Die Frist zur Stellungnahme der Konzessionärin im Aufsichtsverfahren wurde bis auf weiteres ausgesetzt (schriftliche Bestätigung an die Konzessionärin am 30. August 2021).

[1] Die Energy Basel AG hat ihre Veranstalterkonzession am 17. Dezember 2021 zurückgegeben. Zum Zeitpunkt dieser Verfügung ist sie also keine Konzessionärin mehr. Dennoch wird in dieser Verfügung der Begriff Konzessionärin verwendet. Dies dient der besseren Lesbarkeit. Ausserdem war die Energy Basel AG zum Zeitpunkt aller verfahrensrelevanter Schritte noch im Besitz einer Veranstalterkonzession.

Am 20. August 2021 reichte der Geschäftsführer der Energy Gruppe seine eigenen Auswertungen von Stichtagen von Energy Zürich ein.

Am 24. August 2021 wurde das weitere Vorgehen nochmals telefonisch zwischen dem Geschäftsführer der Energy Gruppe und dem BAKOM besprochen.

In der Folge nahm das BAKOM eine erste Überprüfung der Auswertungen des Geschäftsführers der Energy Gruppe mit Bezug auf Radio Energy Zürich vor und holte am 24. August 2021 eine Zusatzinformation bei der Publicom AG ein.

Am 30. August 2021 informierte das BAKOM den Geschäftsführer der Energy Gruppe, dass sich die Überprüfung aufgrund einer Ferienabwesenheit etwas verzögern werde.

Am 15. September 2021 informierte das BAKOM den Geschäftsführer der Energy Gruppe über seine vorläufige Einschätzung der Codierungen. Der Konzessionärin wurde eine Frist bis zum 6. Oktober 2021 gesetzt, um zum Verfahren Stellung zu nehmen.

Am 29. September 2021 erstreckte das BAKOM die Frist zur Stellungnahme bis zum 1. November 2021.

Am 29. Oktober 2021 nahm die Konzessionärin innert der erstreckten Frist Stellung zum Verfahren.

Mit Schreiben vom 11. April 2022 informierte das BAKOM die Konzessionärin darüber, dass die Eröffnung der Verfügung aufgrund interner Verzögerungen erst für Mai 2022 vorgesehen sei.

B Erwägungen

I Formelles

Gestützt auf Art. 47 Abs. 2 i.V.m. Art. 86 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (SR 784.40, RTVG) übt das BAKOM die Aufsicht über die Erfüllung des Leistungsauftrags der konzessionierten Veranstalter aus. Es trifft die administrativen Massnahmen nach Art. 47 und Art. 89 f. RTVG.

II Materielles

1 Sachverhalt

Im Rahmen der Verlängerung der Veranstalterkonzessionen von 2020 bis 2024 hat die Konzessionsbehörde quantitative Mindestvorgaben im Bereich der relevanten, das jeweilige Versorgungsgebiet betreffenden Lokal-/Regionalinformationen eingeführt. Damit hat das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) präzisiert, was unter «umfassender» Berichterstattung zu verstehen ist. Dies mit dem Ziel, sicherzustellen, dass für das Publikum in allen Regionen ein vergleichbarer Umfang an regionalen Service-public-Leistungen angeboten wird.

Seit 2012 überprüft das BAKOM die Erfüllung der Leistungsaufträge im Bereich des publizistischen Angebots (Output). Dabei stützt sich das Amt auf wissenschaftliche Studien, welche die Programme der konzessionierten Veranstalter inhaltsanalytisch untersuchen. Im Rahmen dieser Studien wurde von der für das Jahr 2020 vom BAKOM mandatierten Firma Publicom AG auch die Einhaltung der quantitativen Mindestvorgabe für Regionalinformation gemessen.

Im Vorfeld der Verlängerung der Veranstalterkonzessionen hat sich das BAKOM mehrfach mit den Branchenverbänden ausgetauscht. Sie wurden demnach über die erwähnte Präzisierung der Konzession frühzeitig informiert und konnten ihre Anliegen einbringen (siehe Beilage 1 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021). Über die geplante Umsetzung ab 2020 wurden die Veranstalter an einer In-

formationsveranstaltung vom 21. Oktober 2019 und in einem Merkblatt (siehe Beilage 2 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021) informiert. Dieses Merkblatt stand ab dem 27. Dezember 2019 auf der Website des BAKOM zur Verfügung (Version vom 12. Dezember 2019).

Die vom BAKOM beauftragte Publicom AG hat für die Inhaltsanalyse eine Stichprobe in Form einer «künstlichen Woche» gezogen, d.h. dass die Wochentage über das ganze Erhebungsjahr verteilt wurden. Auf diese Weise wird verhindert, dass saisonale Besonderheiten die Stichprobe verzerren. Die Stichtagauswahl erfolgte nach dem Zufallsprinzip und nachdem Feiertage ausgeschlossen wurden.

Aufgezeichnet und analysiert wurde das Programm (zu den Hauptsendezeiten gemäss Konzession, siehe unten Ziff. 2.1) folgender Tage: Freitag 31. Januar, Dienstag 7. April, Montag 11. Mai, Mittwoch 9. September und Donnerstag 15. Oktober 2020.

Die Inhaltsanalyse der Publicom AG kommt zum Ergebnis, dass im Programm Radio Energy Basel während den Hauptsendezeiten durchschnittlich pro Werktag 12 Minuten und 2 Sekunden an relevanten lokalen bzw. regionalen Informationsangeboten ausgestrahlt wurden (inklusive Wiederholungen). Unter Berücksichtigung des Konfidenzintervalls (siehe Beilagen 5 und 6 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021) ergibt dies einen durchschnittlichen Wert pro Werktag von maximal 12 Minuten und 4 Sekunden (inklusive Wiederholungen).

2 Rechtliches

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Das RTVG erteilt den konzessionierten Radio- und Fernsehveranstaltern einen umfassenden Informationsauftrag mit Bezug auf ihr Versorgungsgebiet. Konzessionen können erteilt werden an Veranstalter von Radio- und Fernsehprogrammen, die mit ihrem Programm die lokalen/regionalen Eigenheiten «(…) durch umfassende Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge berücksichtigen (…)» (vgl. Art. 38 Abs. 1 Bst. a und 43 Abs. 1 Bst. a RTVG). Der Programmauftrag in Art. 4 der Veranstalterkonzession präzisiert die Anforderungen an die Information. Verlangt sind relevante Informationen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport.

Radio- und Fernsehveranstalter müssen ihre konzessionsrechtlich relevanten Leistungen in definierten Zeitfenstern (Hauptsendezeiten, Prime Time) erbringen.

Die kommerziellen Lokalradios, zu denen die Konzessionärin gehört, werden durch ihre Konzession verpflichtet, werktags (Montag bis Freitag) während den Hauptsendezeiten (6.00–9.15 Uhr, 11.30–13.30 Uhr, 16.00–19.15 Uhr) mindestens 30 Minuten relevante lokale bzw. regionale Informationsangebote aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport zu senden (inklusive Wiederholungen).

2.2 Verfahrensgegenstand

Das BAKOM prüft vorliegend, ob das konzessionierte Programm die quantitative Mindestvorgabe im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Veranstalterkonzession erfüllt hat.

2.3 Anrechenbare Inhalte

Verbreitete Programminhalte werden bei der Messung der Erfüllung der quantitativen Mindestvorgabe berücksichtigt, wenn folgende Kriterien erfüllt sind:

- Die Informationen müssen in den von den Konzessionen vorgegebenen Hauptsendezeiten ausgestrahlt werden (Beilage 2, Ziff. 2 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);

- Es muss sich um Informationen handeln, in denen es in erster Linie um die Vermittlung von Fakten und Meinungen zu realem Geschehen geht (Beilage 2, Ziff. 3.1.1 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Es muss sich um «relevante» Informationen handeln, d.h. sie müssen die Bereiche Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport betreffen. Nicht angerechnet werden die Bereiche «Human Interest» und «Bad News» (Beilage 2, Ziff. 3.1.2 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021);
- Es muss sich um regionale/lokale Informationen handeln, d.h. Ereignisort/Auswirkungsort müssen im Versorgungsgebiet liegen (falls lediglich ein Regionalbezug zum Versorgungsgebiet besteht, erfolgt die Anrechnung zu 10 %, vgl. Beilage 2, Ziff. 3.2 des Eröffnungsschreibens vom 21. Juni 2021).

Die Methodik der Messung ist in verschiedenen seit dem Jahr 2020 auf der Webpage des BAKOM verfügbaren Dokumenten aufgeführt (Pfad: www.bakom.admin.ch / Elektronische Medien / Informationen für Radio- und Fernsehveranstalter / Verlängerung der Veranstalterkonzession).

2.4 Stellungnahme der Konzessionärin / Würdigung BAKOM

2.4.1 Vorbemerkungen

2.4.1.1 Stellungnahme der Konzessionärin

Die Stellungnahme der Konzessionärin vom 29. Oktober 2021 wurde mit dem Briefkopf der Energy Zürich AG versendet. Zu Beginn des Schreibens wird festgehalten, dass die Stellungnahme «für alle drei Konzessionärinnen (Energy Zürich AG, Energy Bern AG und Energy Basel AG») erfolge. Die Konzessionärin schliesst aus der Stellungnahme des BAKOM vom 15. September 2021 zu verschiedenen von ihr angezweifelten Codierentscheidungen bei der Energy Zürich AG, dass das BAKOM sich nicht konkret mit diesen Fällen auseinandergesetzt habe. Sie hält daran fest, dass nach ihrer Ansicht jeder in der entsprechenden Liste aufgeführte Beitrag von Energy Zürich in der von ihr angegebenen Dauer als relevante Information zu berücksichtigen sei.

Mit Bezug auf ihr eigenes Programm, bzw. die konkreten entsprechenden Messergebnisse, macht die Konzessionärin hingegen keine Angaben.

2.4.1.2 Würdigung BAKOM

Das BAKOM geht in der Folge auf Vorbringen der Konzessionärin ein, die vorwiegend systemischer Natur sind. Da die Programmstrukturen und -abläufe der drei Energy-Radios vergleichbar sind, dürfte sich die Überprüfung der Kritikpunkte bei Energy Zürich AG auch auf die Ergebnisse bei der Konzessionärin auswirken bzw. gelten sie sinngemäss auch für diese.

Das BAKOM hält fest, dass es eine Mehrzahl der genannten Beispiele von Energy Zürich im Rahmen einer ersten vorläufigen Sichtung geprüft hat (vgl. Verfahrensgeschichte und Schreiben BAKOM an den Geschäftsführer der Energy Gruppe vom 15. September 2021). Dabei stand für das BAKOM nach dem Gespräch vom 19. August 2021 die Klärung von zwei Fragen im Zentrum: Ob systematisch Information fälschlicherweise als Moderation codiert worden sei und ob Schlagzeilen systematisch nicht als Information codiert worden seien, resp. weshalb nicht. Das Schreiben des BAKOM hat auf diese Fragen entsprechend summarisch geantwortet. Nachdem die Konzessionärin daran festhält, dass jeder Beitrag von Energy Zürich im Excel-File vom 11. Mai 2020 als Information in der von ihr angegebenen Dauer als relevante Information zu berücksichtigen sei, hat das BAKOM im Verfahren betreffend Energy Zürich AG zu jedem einzelnen Fall Stellung genommen. Das BAKOM gelangt dort zum Ergebnis, dass in den meisten Fällen richtig, d.h. im Sinn der verschriftlichten Codieranweisungen codiert wurde. Die wenigen Fehler wurden vom BAKOM korrigiert. Sie werden der Energy Zürich AG als relevante lokale/regionale Information angerechnet.

2.4.2 Veröffentlichung der Resultate

2.4.2.1 Stellungnahme der Konzessionärin

Die Konzessionärin erachtet die Tatsache, dass das BAKOM die mit einer angeblich fehlerhaften Messmethode erhobenen Daten vor einer kontradiktorischen Auseinandersetzung mit den betroffenen Sendern veröffentlicht hat, als rufschädigend.

2.4.2.2 Würdigung BAKOM

Das BAKOM lässt die Programme der konzessionierten Radioveranstalter seit Jahren mit derselben Methode (Inhaltsanalyse) untersuchen und publiziert die Resultate seit 2012 (Pfad: www.bakom.admin.ch / Elektronische Medien / Studien / Programmanalysen Privatradios). Dies gehört zur Aufsichtspraxis des BAKOM, die unter anderem vorsieht, Transparenz über die (Programm-)Leistungen der konzessionierten Radio- und Fernseh-Veranstalter in der Schweiz herzustellen und damit einen öffentlichen Diskurs zu ermöglichen.

Die gemessenen Resultate der Konzessionärin fielen auch in der Vergangenheit nicht wesentlich anders aus als bei den dieser Verfügung zugrundeliegenden Messungen. Die Publikation der entsprechenden Daten wurde von der Konzessionärin nicht kritisiert. Es überrascht deshalb, dass sie die langjährige BAKOM-Praxis nun als rufschädigend darstellt.

2.4.3 Angeblich fehlerhafte Messung/Codierung

2.4.3.1 Stellungnahme der Konzessionärin

Die Konzessionärin hält die Messresultate in verschiedener Hinsicht für falsch. Dabei macht sie geltend:

- Erstens, dass die Codierregeln falsch angewandt worden seien; auch unter dem Massstab des BAKOM seien relevante Beiträge nicht berücksichtigt worden – und zwar nicht nur solche, die als «Moderation» codiert worden seien. Die Konzessionärin verweist dazu auf die bereits oben erwähnte, von ihr selber erstellte Tabelle mit Bezug auf Energy Zürich.
- Zweitens erfolge die Codierung der Regionalität, resp. des Regional-/Lokalbezugs willkürlich. Die Konzessionärin führt dazu zwei Beispiele bei Energy Zürich an.
- Drittens führe die Praxis der Zerstückelung von Beiträgen zu groben Fehlern bei der Codierung, da diese Einzelstücke manuell zusammengerechnet werden müssten. Die Konzessionärin führt dazu verschiedene Beispiele bei Energy Zürich an.
- Viertens habe das «Messsystem» und/oder das BAKOM verschiedene Programmteile fälschlicherweise als Moderation statt als Informationsbeiträge eingestuft. Auch hier führt die Konzessionärin verschiedene Beispiele bei Energy Zürich an.
- Fünftens habe das System und/oder das BAKOM Meldungen rund um das Thema Corona systematisch eliminiert. Die Konzessionärin führt dazu Beispiele bei Energy Zürich an. Dies sei insofern absurd, als sämtliche Medienkonferenzen zu Corona nach Bern verlegt worden seien, die dort kommunizierten Entscheide aber selbstredend für die regionale Bevölkerung von hoher Bedeutung gewesen seien. Entsprechend müsste Meldungen zu Corona stets ein Regionalbezug zugewiesen werden.
- Sechstens kritisiert die Konzessionärin die Praxis, dass Beiträge mit weniger als drei Sekunden Dauer nicht gemessen werden; wobei sie unterstellt, dass solche Beiträge vom «System» nicht gemessen werden könnten.

2.4.3.2 Würdigung BAKOM

Das BAKOM kommt nach der Prüfung der von der Konzessionärin vorgebrachten Argumente und Beispiele bei Energy Zürich zu folgenden Schlüssen.

- **In Bezug auf fehlerhafte Codierungen generell**: Das BAKOM hat im Rahmen des Erlasses der Verfügung zu Energy Zürich sämtliche von der Konzessionärin angeführten Beispiele für angeblich fehlerhafte Codierungen überprüft. Die Ausnahme bilden drei Codierungen, bei denen aufgrund der Angabe der Konzessionärin unklar war, welche Segmente gemeint sind. Insgesamt wurden rund 140 Codierungen bei Energy Zürich überprüft. In zehn Fällen hat das BAKOM fehlerhafte Codierentscheidungen feststellen können. Diese wurden korrigiert und der Energy Zürich AG neu als relevante Regionalinformation angerechnet.

- **In Bezug auf eine angeblich willkürliche Codierung von Regionalität:** Im oben erwähnten Merkblatt «Quantitative Mindestvorgabe für relevante Lokal-/Regionalinformation» werden die Regeln erläutert, nach denen Informationsbeiträgen Regionalität zugeschrieben wird (oder nicht). Diese Regeln sind auch in Arbeitsanleitungen für die Codierenden von Publicom ausführlich verschriftlicht. Es gehört darüber hinaus zum vom BAKOM verlangten und von Publicom in jedem Codierungsjahr durchgeführten Qualitätssicherungsprozess, dass ein Teil des Programmes von allen Codierenden codiert wird. Die Resultate werden anschliessend verglichen. Mit der eigentlichen Codierung wird im Anschluss erst dann begonnen, wenn ein gemäss wissenschaftlichen Standards genügend grosser Anteil gleich codiert wurde (Inter-Coder-Reliabilität); ansonsten wird nachgeschult und der Vorgang wiederholt. Damit wird sichergestellt, dass bei der Codierung ein einheitlicher Massstab angewandt wird. Dies gilt auch im Hinblick auf die Codierung von Regionalität. Für das BAKOM ist deshalb der Vorwurf der Willkür unbegründet.
  In zwei Fällen nahm das BAKOM bei Energy Zürich Korrekturen wegen fehlerhaften Codier-Entscheiden vor.

- **In Bezug auf die «Zerstückelung» von Beiträgen**: Für die Inhaltsanalyse werden (u.a.) Informationsbeiträge in kleinere Einheiten (Beitragsteile) unterteilt (geschnitten) und einzeln codiert. Wann solche Schnitte gesetzt werden, ist im Codebuch von Publicom klar definiert. Das Unterteilen von Beiträgen führt damit nicht zu groben Fehlern bei der Codierung, zumal das Addieren der Beitragsteile nicht manuell, sondern automatisiert erfolgt. Dies entspricht auch der langjährigen Praxis, welche u.a. aus folgenden Gründen als sinnvoll erscheint: Schnitte werden zum Beispiel dann gesetzt, wenn innerhalb eines Beitrags das Thema (z.B. von Wirtschaft zu Politik), der Beitragstyp (z.B. von Information zu Service) oder die Beitragsart (z.B. innerhalb des Beitragstyps Service: von Wetter zu Börse) ändert. Das Schneiden ist damit notwendige Voraussetzung, um zum Beispiel innerhalb von Informationsbeiträgen die Vielfalt von Themen oder Beitragstypen feststellen zu können. Die Differenzierung erscheint zudem auch deshalb als gerechtfertigt, weil innerhalb eines Beitrags z.B. sowohl die regionale als auch die nationale oder internationale Perspektive eingenommen werden kann. Und schliesslich ist sie auch im vorliegenden Kontext notwendig, weil erst das Schneiden es erlaubt, z.B. Moderationsstrecken oder Servicestrecken von Informationsbeiträgen abzugrenzen.
  Als Information sind Programmelemente definiert, bei denen die Vermittlung von Fakten und Meinungen zu allen gesellschaftlichen Themenbereichen im Vordergrund steht. Als Moderation werden Beiträge codiert, die primär dazu dienen, Verbindungen zwischen einzelnen Programmelementen herzustellen (z.B. Ansagen von Musiktiteln, Einleitungen zu Interviews oder Ankündigungen) und/oder die primär der Unterhaltung dienen (z.B. unterhaltende Gespräche).
  Bei Energy Zürich stellte das BAKOM einzelne Codierfehler fest und korrigierte diese. Ein Teil der fehlerhaft codierten Segmente wurde der Energy Zürich AG neu als relevante Information mit Regionalbezug im Sendegebiet angerechnet.

- **In Bezug auf die angebliche systematische Eliminierung von Meldungen rund um das Thema Corona:** Wie oben ausgeführt, erfolgte die Codierung durch die Publicom AG im Auftrag des BAKOM. Jede Codierung wird von einer geschulten Person vorgenommen und die Codierungen insgesamt werden anschliessend einer strengen und dokumentierten Qualitätskontrolle mit mehreren Arbeitsgängen inkl. Plausibilisierung etc. unterzogen. Codiert wird also weder vom BAKOM noch von einem «System», und schon gar nicht automatisiert; hingegen erfolgt die Codierung systematisch und nach Regeln. Dies ermöglicht eine jederzeitige

Überprüfung der Ergebnisse.
Die von der Konzessionärin angeführten Beispiele bei Energy Zürich sind nach Ansicht des BAKOM alle korrekt und in Anwendung der in der oben genannten Dokumentation (Kap. 2.3) beschriebenen Regeln codiert worden (vgl. Verfügung Energy Zürich). Das BAKOM teilt zwar die Auffassung der Konzessionärin, dass die Vermeldung von Corona-Fallzahlen, Lockerungen der Massnahmen und Grenzöffnungen auch für die Bevölkerung in ihrem Sendegebiet von Bedeutung ist. Der Programmauftrag der Konzessionärin ist es jedoch nicht, relevante *nationale* Informationen zu verbreiten, sondern relevante Lokalinformationen.

- I**n Bezug auf die Codierung von Schlagzeilen:** Schlagzeilen werden zu Beginn der Nachrichten platziert und sollen den Hörerinnen und Hörern eine kurze Übersicht über die nachfolgenden Nachrichtenthemen geben. Tatsächlich können Schlagzeilen in kurzer Folge mehrere Themen und Regionalitätsausprägungen streifen. Doch in erster Linie sind Schlagzeilen durch ihr Format bestimmt. Sie haben, ähnlich einem Inhaltsverzeichnis, primär eine Orientierungs- und keine Informations-Funktion. Ausserdem unterschreiten einzelne Schlagzeilen häufig die festgelegte Dauer von 3 Sekunden, die als Untergrenze für einen (Informations-) Beitrag festgelegt wurde. Auch bei Überschreiten dieser Untergrenze würden Schlagzeilen oft nicht den Minimalkriterien eines Informationsbeitrags genügen (z.B. Aktualität, Quellen, Akteur, Ereignisort). Das Codierresultat würde sich deshalb als wenig valide erweisen. Aus diesen Gründen werden Schlagzeilen als eigene (formale) Einheit codiert, ohne die differenzierte Zuweisung von Themen und Regionalität.

2.5 Ergebnis

Als Ergebnis wird festgehalten, dass die Konzessionärin die quantitative Mindestvorgabe gemäss Art. 4 Abs. 2 ihrer Veranstalterkonzession im Jahr 2020 nicht erfüllt hat. Daran ändern auch ihre systemischen Vorbehalte mit Bezug auf die Messungen und einzelne Codierfehler, die vom BAKOM im Verfahren betreffend Energy Zürich korrigiert wurden, nichts. Diese Korrekturen bewirkten im Fall von Energy Zürich nichts am Ergebnis, wonach die quantitative Mindestvorgabe nicht erreicht wurde.

Was ihr eigenes Programm anbetrifft, hat die Konzessionärin keine Kritik an den einzelnen Messungen vorgebacht. Es besteht daher kein Anlass, Korrekturen an den von der Publicom AG ausgewiesenen Messresultaten anzubringen.

Die Konzessionärin hat in ihrem Programm Radio Energy Basel an den Stichprobetagen vom 31. Januar, 7. April, 11. Mai, 9. September und 15. Oktober 2020 zu den Hauptsendezeiten (6.00–9.15 Uhr, 11.30–13.30 Uhr, 16.00–19.15 Uhr) pro Werktag durchschnittlich 12 Minuten und 2 Sekunden relevante regionale bzw. lokale Programminhalte aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport verbreitet (inklusive Wiederholungen). Unter Berücksichtigung des Konfidenzintervalls ergibt dies einen durchschnittlichen Wert pro Werktag von maximal 12 Minuten und 4 Sekunden. Die quantitative Mindestvorgabe von 30 Minuten pro Werktag im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Veranstalterkonzession wurde demnach nicht erreicht.

3 Administrative Massnahmen

3.1 Gesetzliche Grundlagen

Gemäss Art. 47 Abs. 2 RTVG ergreift das BAKOM Massnahmen, wenn es erhebliche Unzulänglichkeiten bei der Erfüllung des Leistungsauftrages im konzessionierten Programm feststellt. Unter diesen Tatbestand fällt u.a. die Nichterfüllung der quantitativen Mindestvorgabe. Das BAKOM kann namentlich den Anspruch auf Abgabenanteile um höchstens die Hälfte kürzen, bis die Unzulänglichkeiten behoben sind.

Zudem stehen dem BAKOM gemäss Artikel 89 und 90 RTVG verschiedene Massnahmen zur Verfügung. Insbesondere kann es die Herstellung des rechtmässigen Zustandes verlangen. Zudem kann

es die Veranstalterin auffordern, Massnahmen zu treffen, damit sich die Verletzung nicht wiederholt sowie darüber Bericht zu erstatten. Des Weiteren kann es dem UVEK beantragen, die Veranstalterkonzession durch Auflagen zu ergänzen, sie einzuschränken, zu suspendieren oder zu entziehen. Ferner kann es Verwaltungssanktionen aussprechen.

3.2 Verhältnismässigkeit

Bei der Anordnung von Verwaltungsmassnahmen hat sich die Behörde an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu halten (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, SR 101). Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die vom Gesetzgeber oder von der Behörde gewählten Massnahmen für das Erreichen des gesetzten Zieles geeignet, notwendig und für den Betroffenen zumutbar sind. Der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln bzw. zu den zu seiner Verfolgung notwendigen Beschränkungen stehen (BGE 128 II 292, E. 5.1).

3.3 Behebung des Mangels / Herstellung des rechtmässigen Zustandes

Bei einem andauernden unrechtmässigen Zustand kann das BAKOM gemäss Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 RTVG von der Veranstalterin verlangen, den Mangel zu beheben. Es handelt sich hierbei um die mildeste administrative Massnahme, bei der sich kaum Fragen nach der Verhältnismässigkeit stellen.

Da sich die Programmmessungen der Publicom AG auf das Jahr 2020 beziehen, kann der Mangel nicht mehr behoben und der rechtmässige Zustand für dieses Jahr somit nicht mehr hergestellt werden.

3.4 Massnahmen zur Verhinderung künftiger Rechtsverletzungen und Berichterstattung

Das BAKOM kann in Anwendung von Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 und 2 RTVG von der Veranstalterin verlangen, Massnahmen zu treffen, damit sich die Rechtsverletzungen nicht wiederholen sowie darüber Bericht zu erstatten.

Da das BAKOM erstmals verbindlich feststellt, dass die Konzessionärin die quantitative Mindestvorgabe der Veranstalterkonzession nicht erfüllt hat, sieht es davon ab, eine Berichterstattung über getroffene Massnahmen zu verlangen. Im Jahr 2022 wird die nächste Programmmessung durchgeführt. Allerdings hat die Energy Basel AG am 17. Dezember 2021 ihre Veranstalterkonzession zurückgegeben. Somit hat sie für das Jahr 2022 keinen Leistungsauftrag mehr zu erfüllen und die quantitative Mindestvorgabe ist für sie ab Anfang 2022 nicht mehr von Belang.

3.5 Weitere Massnahmen

Da das BAKOM erstmals verbindlich feststellt, dass die Konzessionärin die quantitative Mindestvorgabe der Veranstalterkonzession nicht erfüllt hat, sieht es von weiteren Massnahmen ab.

4 Verfahrenskosten

Das BAKOM erhebt Verwaltungsgebühren für den Erlass von Verfügungen (Art. 100 Abs. 1 Bst. c RTVG). Gemäss Art. 78 Abs. 1 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) bemisst sich die Verwaltungsgebühr nach dem Zeitaufwand. Der Stundensatz beträgt 210 Franken (Art. 78 Abs. 2 RTVV). Für die vorliegende Verfügung werden Verfahrenskosten in der Höhe von 3’150 Franken auferlegt (15 Stunden à 210 Franken).

Die Rechnungsstellung erfolgt nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung.

Aus diesen Gründen wird verfügt:

1. Es wird festgestellt, dass die Energy Basel AG die quantitative Mindestvorgabe von 30 Minuten pro Werktag gemäss Art. 4 Abs. 2 der Veranstalterkonzession im Jahr 2020 nicht erfüllt hat, indem sie in ihrem Programm Radio Energy Basel gemäss den Stichprobentagen vom 31. Januar, 7. April, 11. Mai, 9. September und 15. Oktober 2020 zu den Hauptsendezeiten (6.00–9.15 Uhr, 11.30–13.30 Uhr, 16.00–19.15 Uhr) pro Werktag durchschnittlich maximal 12 Minuten und 4 Sekunden relevante, regionale bzw. lokale Programminhalte aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport verbreitet hat (inklusive Wiederholungen).

2. Die Verfahrenskosten von 3’150 Franken werden der Energy Basel AG zur Bezahlung auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt mit separater Post nach Eintritt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung.

3. Diese Verfügung wird der Energy Basel AG mittels eingeschriebener Post mit Rückschein eröffnet.

Bundesamt für Kommunikation

sig. C. Gerber

Carole Gerber
Sektionsleiterin Medienrecht

Rechtsmittel

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung schriftlich Beschwerde erhoben werden. Diese Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die Beschwerde ist einzureichen an das

Bundesverwaltungsgericht
Postfach
9023 St. Gallen

Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind der Beschwerde beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.