

JAAC 59.42

Entscheidung der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für
Radio und Fernsehen vom 20. Mai 1994

Télévision. Violation du droit des programmes dans des séquences d'une émission consacrée à la protection des consommateurs, qui avaient trait notamment à la présence de dioxine, à la pollution du sol par des métaux lourds et à une menace pour la nappe phréatique dans le canton de Zurich.

Art. 3 al. 1^{er} let. a et art. 4 al. 1^{er} LRTV. Principe de la présentation fidèle des événements.

Manipulation des téléspectateurs par la rétention d'informations qui étaient indispensables à la libre formation de leur opinion. Cette manipulation étant la conséquence d'une violation de la diligence journalistique, elle constitue une violation du principe de la présentation fidèle des événements.

Fernsehen. Programmrechtsverletzung in Beiträgen einer dem Konsumentenschutz gewidmeten Sendung, die sich namentlich mit Dioxinvorkommen, Schwermetallbelastung von Boden und Grundwassergefährdung im Kanton Zürich befassten.

Art. 3 Abs. 1 Bst. a und Art. 4 Abs. 1 RTVG. Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen.

Manipulation der Zuschauer durch die Vorenthaltung von Informationen, die für ihre freie Meinungsbildung unabdingbar waren. Weil diese Manipulation auf eine Verletzung der journalistischen Sorgfaltspflicht zurückzuführen ist, stellt sie einen Verstoss gegen das Sachgerechtigkeitsgebot dar.

Televisione. Violazione del diritto dei programmi in sequenze di un'emissione consacrata alla protezione dei consumatori che si occupavano segnatamente di presenza di diossina, inquinamento del suolo dovuto a metalli pesanti e pericolo per la falda freatica nel Cantone di Zurigo.

Art. 3 cpv. 1 lett. a e art. 4 cpv. 1 LRTV. Principio della presentazione fedele degli avvenimenti.

Manipolazione dei telespettatori privati di informazioni che erano indispensabili per la libera formazione dell'opinione. Poiché era la conseguenza di una violazione della diligenza giornalistica, questa manipolazione costituisce una violazione del principio della presentazione fedele degli avvenimenti.

I

A. Die Sendung «Kassensturz» des Schweizer Fernsehens DRS vom 24. November 1992 befasste sich mit der Dioxin- und Schwermetallbelastung des Bodens in der Umgebung der Metallwerke Refonda AG in Niederglatt ZH, der Blockmetall AG in Buchs ZH sowie der Abfallverbrennungsanlage Hagenholz-Zürich.

Der erste Teil der Sendung war dem Thema Dioxin gewidmet. In der Anmoderation wurde auf dessen extreme Gefährlichkeit hingewiesen, die über 50 000mal grösser sei als diejenige von Zyankali. Im darauf folgenden Bericht wurde erwähnt, dass die Gefährlichkeit dieses Giftes durch den Chemieunfall in Seveso im Jahre 1976 vor Augen geführt worden sei. Dioxin entstehe vor allem dort, wo chlorhaltige Materialien, wie zum Beispiel PVC, verbrannt würden. Die in der Schweiz zahlreichen Kehrichtverbrennungsanlagen verursachten besonders grosse Dioxin-Emissionen. Die Tatsache, dass die Schweiz keinen Grenzwert für Dioxin kenne, erkläre, dass eine moderne Schweizer Kehrichtverbrennungsanlage rund fünfmal mehr Dioxin ausscheide als eine Altanlage in Schweden oder Norwegen. In der Frage, wie die Gefährlichkeit des Dioxin zu quantifizieren sei, herrsche Unsicherheit: Während die Weltgesundheitsorganisation (WHO) eine tägliche Einnahme von 10 Picogramm als zulässig erachte, sei der Grenzwert der US-Umweltbehörde EPA bedeutend tiefer angesetzt. Messungen bei der Refonda-AG in Niederglatt hätten Konzentrationen von 4,85 Picogramm Dioxin pro Gramm Milchfett festgestellt. Die Bundesbehörden gäben die Verantwortung für diese Situation an die Kantone weiter. Die Zürcher Kantonsbehörden wiederum hätten den Landwirten zwar unlängst empfohlen, die Nutzung des Landes in der Nähe der Refonda einzuschränken; darüber hinaus kämen die Kantone ihrer Verantwortung jedoch nicht genügend nach. Obwohl der «Kassensturz» die zuständige Zürcher Kantonsbehörde um eine Stellungnahme gebeten habe, sei dem Fernsehdirektor eine Auskunft zum Thema Dioxin verweigert worden.

Der zweite Teil der Sendung wurde mit dem Hinweis eingeleitet, das folgende Beispiel der Firma Blockmetall AG in Buchs zeige, dass die Behörden des Kantons Zürich sogar unhaltbare Zustände duldeten. Bodenproben, welche die

Eidgenössische Materialprüfungsanstalt (EMPA) im Auftrag des «Kassensturz» durchgeführt habe, hätten eine «erschütternd» hohe Dioxinkonzentration von 14 000 Nanogramm pro Kilo Boden zu Tage gebracht, «eine Konzentration wie in der Todeszone von Seveso». Die Behörden seien zum Handeln aufgerufen, hier bestehe eine Gefahr für Mensch und Umwelt. Obwohl die Eidgenössische Forschungsanstalt Reckenholz bereits im Jahre 1980 in einer Analyse hohe Schadstoffgehalte im Umfeld der Firma Blockmetall festgestellt habe, hätten die Zürcher Behörden diese Firma bis heute gewähren lassen.

Der dritte Beitrag der Sendung widmete sich einer Familiensiedlung in unmittelbarer Nähe der Kehrrechtverbrennungsanlage Hagenholz im Kanton Zürich. Die Bodenproben der EMPA hätten hier zwar wenig Dioxin, aber besorgniserregend viel Schwermetall ergeben. Die Behörden des Kantons Zürich stellten die Messungen der EMPA in Frage und hätten den «Kassensturz» gebeten, die Sendung nicht auszustrahlen. Es folgten ein Interview mit einer Toxikologin und eine kurze Befragung des Stadtzürcher Gesundheitsvorstandes Wolfgang Nigg zum Thema. Dagegen habe der Chef des kantonalzürcherischen Amtes für Gewässerschutz, Christoph Maag, dem «Kassensturz» jegliche Auskunft verweigert mit der Begründung, dass er die Richtigkeit der EMPA-Messungen bezweifle. In der Abmoderation wurde das Verhalten des Zürcher Amtes für Gewässerschutz als völlig unverständlich bezeichnet.

B. Die zweite beanstandete Sendung, der «Kassensturz» vom 15. Dezember 1992, war dem Thema Vollzugsdefizite im Umweltschutzbereich gewidmet. Firmen, die mit Altstoff handelten, seien durch verschiedene Gesetze verpflichtet, umweltschonend zu verfahren, um die Luft, die Gewässer und den Boden vor allzu schädlichen Einflüssen zu bewahren. Der Firma Dietiker, einer der grössten Schrotthändlerinnen der Schweiz, hätten die kantonale Baudirektion und das Amt für Gewässerschutz im Jahre 1985 die Bewilligung zur Errichtung eines Schrott- und Metallumschlagplatzes in Regensdorf erteilt. Weil sich das betreffende Grundstück «direkt über einem Grundwasservorkommen» befinde, sei die Bewilligung mit der Auflage verbunden worden, es dürften die gesetzlichen Grenzwerte nicht überschritten werden. Obwohl das Kantonslabor bereits drei Monate später festgestellt habe, dass die Grenzwerte überschritten würden, habe das zuständige Amt für Gewässerschutz keine Massnahmen angeordnet.

Die Sendung machte im weiteren deutlich, dass das Kantonslabor in den darauffolgenden Jahren immer wieder Proben entnommen habe, die zum Teil massive Überschreitungen ergeben hätten. Gegen diesen jahrelangen «Gesetzesverstoss» habe das Amt für Gewässerschutz unter Leitung von Christoph Maag keine Massnahmen getroffen. Man habe sich damit begnügt, die zur Behebung des Mangels angesetzte Frist über Jahre hinaus immer wieder zu verlängern. Auch zum Zeitpunkt der Sendung flössen die «schadstoffhaltigen Abwässer immer noch ungereinigt vom Schrottplatz direkt in den Furtbach», oder sie versickerten ungehindert im Boden. Gemäss Christoph Maag habe in der Vergangenheit keine «nachweisbare ernsthafte Gefährdung des Fliessgewässers und des Grundwassers» bestanden. Da eine solche Gefährdung aber längerfristig drohe, werde er die Firma Dietiker in Kürze zu einer Sanierung auffordern. Der Beitrag wurde mit der Bemerkung abmoderiert, dass der zuständige Regierungsrat Hans Hofmann seine Mitarbeiter im Gewässerschutzamt in einem einer Tageszeitung gewährten

Interview als «Musterknaben» bezeichnet habe. Auf die Frage, ob er an diesem Urteil auch heute noch festhalte, habe man jedoch bislang keine Antwort erhalten.

C. Gegen diese Sendungen erhebt X (hiernach: Beschwerdeführer) Programmrechtsbeschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er beantragt, es sei festzustellen, dass die genannten Sendungen Art. 4 des BG vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40) verletzt.

Hinsichtlich des ersten Teils der Sendung vom 24. November 1992 beanstandet der Beschwerdeführer namentlich, dass die EMPA vier Bodenproben entnommen habe, in der Sendung aber nur diejenige mit den höchsten Werten besprochen worden sei. Dazu komme, dass die in der Sendung diskutierte Bodenprobe am unmittelbaren Rand des Industrieareals entnommen worden, in der Sendung aber der Eindruck entstanden sei, diese stamme von einem Gemüsefeld. Diese irreführende Darstellung der Fakten habe die Fernsehzuschauer in einer gegen das Sachgerechtigkeitsgebot verstossenden Weise getäuscht. Im weiteren wird beanstandet, dass es absolut unzulässig und irreführend sei, aufgrund der Sachlage des konkreten Falles Bezüge zum Grossunfall von Seveso herzustellen. Schliesslich wird geltend gemacht, die Zuschauer seien hinsichtlich der Informationspraxis des Amtes für Gewässerschutz irreführt worden, zumal tatsachenwidrig behauptet werde, der Leiter des Amtes habe «jegliche Auskünfte» verweigert.

Betreffend die Sendung vom 15. Dezember 1992 bringt der Beschwerdeführer hauptsächlich vor, dass die Zuschauer den fälschlichen Eindruck erhalten hätten, das Trinkwasser sei durch den Schrottplatz der Firma Dietiker gefährdet.

D. In Anwendung von Art. 64 Abs. 1 RTVG wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) zur Vernehmlassung eingeladen.

In ihrer Stellungnahme vom 10. Mai 1993 beantragt die SRG sinngemäss, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. In formeller Hinsicht macht sie geltend, den beiden Sendungen fehle der notwendige innere Sachzusammenhang, weshalb die Beschwerde nicht als «Zeitraumbeschwerde» entgegengenommen werden könne. In materieller Hinsicht wendet die SRG zunächst ein, der Vergleich mit der «Todeszone von Seveso» sei zutreffend gewesen. Tatsächlich sei das fragliche Stück Land bei der Filteranlage der Blockmetall AG in einem Ausmass verseucht, das der «durchschnittlichen Dioxin-Konzentration der A in Seveso nach dem dortigen Unfall» entspreche. Bezüglich des Vorwurfs der Verfälschung der Informationspraxis der kantonalen Behörden macht sie geltend, aufgrund des begleitenden Sendetextes sei dem Zuschauer klar geworden, dass der «Kanton sich zu den EMPA-Messungen kritisch geäussert» habe. Ferner bringt die SRG vor, zu den beanstandeten Sendungen sei in Gestalt der «Kassensturz»-Sendungen vom 22. Dezember 1992 und vom 26. Januar 1993 ein «Nachzug» produziert worden, der ebenfalls zu berücksichtigen sei.

...

II

1. Die UBI prüft die Erfüllung der Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen. Zu diesem Prüfungsprogramm gehört regelmässig auch die Frage, ob die Beanstandung einer oder mehrerer Sendungen bei der Ombudsstelle innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist erfolgt ist ([VPB 58.46](#), S. 371).

1.1. Mit Eingabe vom 30. Dezember 1992 beanstandete der Beschwerdeführer die «Kassensturz»-Sendungen des Schweizer Fernsehens DRS vom 24. November 1992 und vom 15. Dezember 1992 bei der Ombudsstelle des Veranstalters. Es kann vorliegend offen bleiben, ob der Beschwerdeführer gemäss Art. 63 Abs. 2 RTVG direkt Beschwerde bei der UBI hätte führen können. Aus grundsätzlichen Überlegungen zur vermittelnden Wirkung des Mediationsverfahrens kann einer Behörde jedenfalls nicht untersagt werden, diesen zusätzlichen Schritt auf sich zu nehmen. Unterzieht sich die Behörde allerdings diesem Verfahren, hat sie die hierfür geltenden formellen Anforderungen der Art. 60 ff. RTVG zu erfüllen.

Gemäss Art. 60 Abs. 1 RTVG kann eine Sendung innert 20 Tagen seit ihrer Ausstrahlung bei der Ombudsstelle des Veranstalters beanstandet werden. Bezieht sich die Beanstandung auf mehrere Sendungen, beginnt die Frist mit der Ausstrahlung der letzten beanstandeten Sendung. Die erste der beanstandeten Sendungen darf jedoch nicht länger als drei Monate vor der letzten zurückliegen. Die letzte der beanstandeten Sendungen ist am 15. Dezember 1992, die erste am 24. November 1992 ausgestrahlt worden; die Beanstandung vom 30. Dezember 1992 ist somit bezüglich beider Sendungen innerhalb der gesetzlichen Frist erfolgt.

1.2. Damit auf eine sogenannte Zeitraumbeschwerde eingetreten werden kann, bedarf es nach der Praxis der UBI zusätzlich eines sachlichen Konnexes beziehungsweise eines thematischen Zusammenhanges der fraglichen Sendungen (vgl. [VPB 55.34](#), S. 316).

Diesbezüglich gilt es vorliegend zu beachten, dass beide beanstandeten Sendungen dem Thema Schadstoffbelastung gewidmet waren. Ferner wurden in beiden Sendungen angebliche Verfehlungen der zuständigen Zürcher Amtsstellen sowie der verantwortlichen politischen Behörden kritisiert. Schliesslich bezog sich die Moderation zum Beitrag vom 15. Dezember 1992 explizit auf die Sendung vom 24. November 1992. Aus diesen Gründen ist der Sachzusammenhang im Sinne der Praxis der UBI zur Zeitraumbeschwerde gegeben.

1.3. ...

2. Der Beschwerdeführer rügt allgemein eine Verletzung von Art. 4 Abs. 1 RTVG durch die inkriminierten Sendungen. Konkret macht er geltend, die Sendungen verstiessen in mehrfacher Hinsicht gegen das Gebot der Sachgerechtigkeit.

2.1. (Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen, vgl. [VPB 59.14](#), S. 110)

2.2. Auf Gesetzesstufe findet sich dieses Gebot in den Art. 3 Abs. 1 Bst. a und Art. 4 Abs. 1 RTVG wieder. Art. 4 Abs. 1 RTVG bestimmt, dass Ereignisse «in den Programmen sachgerecht dargestellt» werden müssen. In einem Entscheid vom 4. Februar 1994 (VPB 59.14 E. 2.2.) hat die UBI festgestellt, dass sich das Erfordernis der Sachgerechtigkeit weniger auf das Programmangebot als Ganzes als vielmehr auf die einzelne Sendung bezieht. Diese Praxis trägt der Tatsache Rechnung, dass die Zuschauer und Zuhörer Informationen in der Regel sendungsbezogen aufnehmen. Nur in seltenen Fällen rezipieren sie alle auf ein bestimmtes Ereignis gerichteten Programmteile insgesamt. Um den praktischen Rezeptionsgewohnheiten Nachachtung zu verschaffen, muss jede einzelne Sendung ein Minimum an Sachgerechtigkeit erfüllen (vgl. *Dumermuth Martin*, Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen, Basel/Frankfurt a. M. 1992, S. 281). Da es sich hierbei um die Prüfung von Minimalanforderungen handelt, die sich an die einzelne Sendung richten, kann insoweit einer oder mehreren nachträglich ausgestrahlten Sendungen kein entscheidendes Gewicht zukommen.

2.3. Die UBI hat aus dem Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen in ihrer Praxis abgeleitet, die Hörer oder Zuschauer müssten sich aufgrund der in der Sendung vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt machen können und damit in die Lage versetzt werden, sich frei eine eigene Meinung zu bilden (VPB 56.13, S. 100; 53.50, S. 354; BGE 116 Ib 37, 44). Ausgangspunkt der Prüfung dieses Erfordernisses durch die UBI ist stets die Wirkung einer Sendung auf das Publikum (BGE 119 Ib 166, 169). Dieses Vorgehen entspricht dem gesetzlichen Auftrag der UBI und berücksichtigt, dass es sich beim Verfahren der Programmrechtsbeschwerde nicht um eine Fachaufsicht handelt. Die sich aus der Kognition der UBI ergebende Kernfrage lautet demnach: Wurden die Zuschauer durch die in der Sendung vermittelten Fakten und Meinungen in die Lage versetzt, sich ihrerseits eine eigene Meinung zu bilden (VPB 59.14 E. 2.3)? Falls die Frage verneint werden muss, ist von einer Manipulation des Publikums auszugehen (vgl. *Dumermuth*, S. 287). In einem zweiten Schritt ist dann zu prüfen, ob die Manipulation Folge einer Verletzung der journalistischen Sorgfaltspflicht ist. Diese Frage ist auf der Grundlage der Grundsätze und Kriterien zu beurteilen, welche die UBI in ihrer einschlägigen Praxis herausgearbeitet hat (vgl. VPB 57.48, S. 397; 50.81, S. 489).

3. Bei der Sendung Kassensturz des Schweizer Fernsehens DRS handelt es sich um eine Informationssendung, die Themen im Zusammenhang mit Fragen des Konsumentenschutzes gewidmet ist (VPB 57.52).

3.1. Gemäss ständiger Praxis der UBI ist bei der Prüfung von Informationssendungen neben der Würdigung jeder einzelnen Information für sich allein auch der allgemeine Eindruck zu beurteilen, der sich aus einer Sendung als Ganzes ergibt (VPB 58.46, S. 373; BGE 114 Ib 334, 343). Bezüglich allfälliger missverständlicher Formulierungen oder gar falscher Informationen ist zu fragen, wie diese Sequenzen unter Berücksichtigung des ganzen Beitrages vom Publikum vernünftigerweise verstanden werden konnten. Neben dem Vorwissen des von einer Sendung angesprochenen Publikums sind in diesem Zusammenhang auch Eigenheiten des Sendefässes, das Thema und der Gegenstand einer Sendung zu würdigen.

3.2. Die UBI anerkennt in Übereinstimmung mit der einschlägigen Praxis des Bundesgerichts die grundsätzliche Freiheit des Veranstalters, sich dezidiert kritisch oder gar polemisch mit Themen der Wirtschaftswelt auseinanderzusetzen (BGE vom 11. Oktober 1990 betreffend die Konsumentensendung «A bon entendeur»). In diesem Zusammenhang ist die grosse gesellschaftliche Bedeutung von Sendungen zu anerkennen, die im Stile des anwaltschaftlichen Journalismus Interessen des Konsumentenschutzes wahrnehmen. Diese Form der Anklage und die Offenlegung von Missständen werden grundsätzlich gedeckt durch die in Art. 55^{bis} Abs. 3 BV garantierte Freiheit des Veranstalters, das für eine bestimmte Thematik geeignete Sendegefäss zu wählen (vgl. Dumermuth, S. 366).

3.3. Die Form des anwaltschaftlichen Journalismus stellt jedoch qualifizierte Anforderungen an die Sorgfaltspflicht des Veranstalters. Ein strenger Massstab ist insbesondere für Sendungen anzulegen, die schwerwiegende Vorwürfe erheben und so ein erhebliches materielles und immaterielles Schadensrisiko für Direktbetroffene oder Dritte beinhalten. In diesem Falle tut eine sorgfältige Recherche not, die sich auch auf Details der Anschuldigungen erstreckt (VPB 57.52, nicht publizierte E. 3). In Fällen, die massive Anschuldigungen an Personen, Unternehmungen oder Behörden beinhalten, ist es unabdingbar, den Standpunkt der Angegriffenen in geeigneter Weise darzustellen. Zu den Fairnessregeln des *audiatur et altera pars* gehört namentlich, dass den Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme zu den erhobenen Vorwürfen gegeben wird. Falls sich eine Stellungnahme nicht ergibt, darf sich der Veranstalter nicht mit dem Hinweis begnügen, die Angeschuldigten hätten ihre Mitwirkung in der Sendung verweigert (VPB 57.52, nicht publizierte E. 3; BGE 119 Ib 166, 171). Entsprechend der Schwere der erhobenen Vorwürfe ist in solchen Fällen eine sachgerechte Zusammenfassung der von den Beschuldigten vorgebrachten Argumente erforderlich. Zudem ist der Veranstalter gehalten, den Grund einer möglichen Absage ebenso präzise wiederzugeben, wie das Ausmass einer allfälligen Verweigerung der Zusammenarbeit (vgl. Dumermuth, S. 367). Liegen schriftliche Stellungnahmen vor, so sind diese auf eine Weise in die Sendung zu integrieren, dass die Position des Beschuldigten in einer der Angelegenheit angemessenen Differenziertheit zum Ausdruck kommt.

3.4. Bei Konsumentenschutzsendungen muss die Frage im Vordergrund stehen, welche Informationen notwendig sind, damit sich der Zuschauer selbst ein unabhängiges Urteil über ein bestimmtes Produkt oder über das Verhalten von darin kritisierten Personen, Unternehmen oder Behörden machen kann. Eine unsachgemässe Information stellt dann eine Programmrechtsverletzung dar, wenn sie sich auf eine zentrale Aussage, mithin auf den oder die Hauptpunkte der Sendung bezieht, die für die Meinungsbildung des Publikums entscheidend sind. Daraus folgt, dass eine mangelhafte Information dann nicht als Programmrechtsverletzung zu taxieren ist, wenn sie bloss einen Nebenpunkt oder eine Nebenaussage betrifft und in diesem Sinne sekundärer Natur ist (VPB 58.46, S. 373; VPB 52.11, S. 50, 54; VPB 49.66, S. 427 ff.).

4. Bezüglich der Sendung vom 24. November 1992 bringt der Beschwerdeführer zunächst drei Rügen vor, die sich allesamt auf die Sequenz beziehen, in der die von der EMPA bei der Firma Blockmetall AG in Buchs erhobenen Bodenproben behandelt wurden. Der Beschwerdeführer macht erstens geltend, dass die EMPA tatsächlich vier Bodenproben entnommen

habe, im Filmbeitrag des «Kassensturz» jedoch nur diejenige Probe mit den höchsten Schadstoffwerten dargestellt worden sei. Weil die Zuschauer durch diese Manipulation in ihrer freien Meinungsbildung gehindert worden seien, habe die Sendung das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt. Zweitens bringt der Beschwerdeführer vor, der Vergleich mit der «Todeszone von Seveso» habe die Zuschauer ohne sachliche Rechtfertigung in Angst versetzt. Drittens rügt der Beschwerdeführer, die im Beitrag diskutierte Messung sei nicht an derjenigen Stelle entnommen worden, die im Bild gezeigt worden sei. Durch diese Verzerrung des Bild/Ton-Verhältnisses seien die Zuschauer manipuliert worden.

Die drei Rügen stehen insofern in einer engen Beziehung zueinander, als sie die wiederholte Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots durch eine thematisch geschlossene Teilsequenz des zweiten Teils der «Kassensturz»-Sendung vom 24. November 1992 geltend machen. Gemäss Anmoderation sollte dieser Beitrag am Beispiel der Firma Blockmetall AG in Buchs illustrieren, dass die Behörden im Zusammenhang mit Dioxin «sogar unhaltbare Zustände» tolerierten. Aufgrund ihres thematischen Zusammenhangs sind die drei Rügen nachfolgend entsprechend ihrer Chronologie zu prüfen.

4.1. Die beanstandete Sequenz begann mit der Bemerkung, dass die EMPA im Auftrag des «Kassensturz» bei der Firma B Bodenproben entnommen und diese auf Dioxin und Schwermetalle untersucht habe. Obwohl die Zuschauer über die exakte Anzahl der Bodenproben nicht informiert wurden, konnten sie dieser Aussage immerhin entnehmen, dass nicht nur eine, sondern mehrere Bodenproben entnommen worden waren. Unmittelbar auf diese Information folgend wurde den Zuschauern mitgeteilt, dass das Resultat «erschütternd» sei, ohne jedoch zwischen einzelnen Bodenproben zu unterscheiden. Die darauffolgende Bildeinstellung fokussierte die Filteranlage der Unternehmung. Das Bild wurde dahingehend kommentiert, dass dieses Stück Land extrem verseucht sei. Aufgrund der Abfolge der Informationen erhielten die Zuschauer den Eindruck, dass die EMPA-Bodenproben unterschiedslos eine erhebliche Verseuchung gezeitigt hätten. Diese Darstellung verschwieg, dass es sich bei der besprochenen Bodenprobe um diejenige mit den weitaus höchsten Dioxin-Werten handelte. Es wurde unterlassen, den Zuschauern mitzuteilen, dass die EMPA im Areal der Blockmetall AG noch drei weitere Proben entnommen hatte, die allesamt unproblematische Dioxin-Werte ergaben. Auf diese Weise wurde eine Relativierung unterlassen, die aufgrund der tatsächlichen Umstände des konkreten Falles im Interesse des Publikums geboten gewesen wäre. Weil den Zuschauern damit die Möglichkeit einer sorgfältigen Beurteilung der Gefahrenlage verunmöglicht wurde, ist das Verschweigen der übrigen Bodenproben als Manipulation zu qualifizieren.

4.2. Im unmittelbaren Anschluss an die Mitteilung, dass das Messresultat «erschütternd» sei, fuhr der Kommentar wie folgt fort (schriftdeutsche Übersetzung): «Dieses Stück Land bei der Filteranlage der Blockmetall ist extrem verseucht. Mit 14 000 Nanogramm Dioxin pro Kilo Boden! - Eine Konzentration wie in der Todeszone von Seveso». Aufgrund der unterlegten Bilder, die ebenfalls die Filteranlage zeigten, wäre es sorgfältig abwägenden Zuschauern an sich nicht unmöglich gewesen zu erkennen, dass sich der Vergleich mit Seveso auf einen für die Gesamtsituation bei der Blockmetall AG nicht repräsentativen Ort bezog. Die Möglichkeit dieser Erkenntnis

wurde dem Durchschnittspublikum allerdings durch die Eindringlichkeit des Tones verwehrt, in dem die Mitteilung erfolgte. Allein der Hinweis auf die sogenannte «Todeszone von Seveso» erzeugte nicht nur eine fragwürdige Dramatik, sondern konnte Angst bewirken. Die Emphase des Tonkommentars wurde auf der Bildebene noch verstärkt, welche die ursprüngliche Einstellung mit einer Montage überblendete. Diese Überblendung zeigte Männer in Schutzanzügen, die sich in an der Filteranlage offenbar zur Entsorgung der Giftstoffe zu schaffen machten. Deren Aussehen und Gehabe waren geeignet, die evozierte «Endzeitstimmung» zu unterstreichen. Damit wurde das Publikum in einer durch die sachlichen Umstände nicht gerechtfertigten Weise beeinflusst, die als Manipulation im Sinne der Praxis der UBI zu beurteilen ist.

4.3. Nachdem in der darauffolgenden Sequenz die Brisanz der festgestellten Bodenvergiftung mit graphischen Tabellen unterstrichen worden war, schwenkte das Bild auf ein Salat- oder Gemüsefeld über. Für einen aufmerksamen Zuschauer wurde ersichtlich, dass dieser Schwenker bezweckte, den Kreis zum Themenschwerpunkt «Giftstoffe in der Nahrungskette» zu schliessen. Aufgrund der unmittelbar zuvor mit Ton, Bild und graphischen Einblendungen aufgebauten Emotionen ist allerdings fraglich, ob es dem durchschnittlichen Publikum des «Kassensturz» gelang, diesen Schwenker thematisch richtig einzuordnen. Gegenüber den beiden zuvor (E. 4.1. und E. 4.2.) beurteilten Hauptpunkten kommt dieser Rüge jedoch bloss sekundäre Bedeutung zu. In der Gesamtwürdigung der Bodenproben-Sequenz ist sie allerdings als Verstärkung der manipulativen Wirkung zu bewerten.

4.4. Aus diesen Erwägungen folgt, dass die Zuschauer aufgrund der gewählten Darstellung nicht in die Lage versetzt wurden, sich frei eine eigene Meinung über die verschiedenen Bodenproben und deren Gefährlichkeit zu bilden. Weil die inkriminierte Sequenz im Gesamtzusammenhang der Sendung nicht nur einen Nebenpunkt darstellte, sondern sowohl inhaltlich als auch formal herausragte, wurden die Zuschauer manipuliert.

4.5. Nach der oben (E. 2.3.) umrissenen Praxis der UBI setzt eine Programmrechtsverletzung neben der Bejahung der Manipulation der Zuschauer voraus, dass der Veranstalter die ihm obliegende Sorgfaltspflicht verletzt hat. Aufgrund der thematischen Einheit der inkriminierten Sequenz ist diese Frage bezüglich aller drei Rügen gesamthaft zu beurteilen.

Wie bereits erwähnt, anerkennt die UBI in ihrer Praxis die Wichtigkeit von Konsumentenschutzsendungen (vgl. oben, E. 3.2). Häufig ist es gerade die Form des anwaltschaftlichen Journalismus, die es ermöglicht, dass auch komplexe Probleme von öffentlichem Interesse ihr Publikum finden. Dazu gehört auch das Thema «Umweltschutz und Nahrungskette». Soweit der Beschwerdeführer in seinen Eingaben geltend macht, dass schwer zu vermittelnde Fragen des Umweltschutzes von vornherein nur in wissenschaftlichen Sendegefässen behandelt werden dürften, geht er somit fehl. Dieser Ansicht steht die verfassungsrechtlich garantierte Freiheit des Veranstalters entgegen, das für eine bestimmte Thematik geeignete Sendegefäss zu wählen. Allerdings ist der Veranstalter hinsichtlich der Art und Weise, wie er sich dieser Freiheit bedient, bestimmten Sorgfaltspflichten unterworfen. Wählt er für die Behandlung eines komplexen Themas das Gefäss einer populären Sendung, so steht er vor einer schwierigen Aufgabe:

Trotz unvermeidlicher Reduktion von Komplexität hat er darauf zu achten, dass die Fähigkeit der Zuschauer zur freien Meinungsbildung durch die publikumsnahe Gestaltung nicht verhindert wird.

4.6. Vorliegend steht hinsichtlich der Beurteilung der Sorgfaltspflicht des Veranstalters im Zusammenhang mit den Bodenproben der Vergleich mit der sogenannten «Todeszone von Seveso» im Vordergrund. Der Vergleich zwischen einer räumlich eng begrenzten Messung mit extrem hohen Werten und dem Grossunfall von Seveso ist an sich fragwürdig. Die SRG wirft selbst die Frage auf, ob der Vergleich «journalistisch besonders glücklich war». Allerdings ist der SRG zu widersprechen, wenn sie diese Problematik dem freien redaktionellen Gestaltungsspielraum zuordnet. Aufgrund der festgestellten manipulativen Wirkung der Sequenz ist die umstrittene Äusserung nicht bloss als Frage des guten Geschmacks, sondern auch als solche der Verletzung journalistischer Sorgfaltspflichten zu beurteilen. Der Unfall von Seveso ist als eigentliche Umweltkatastrophe ins Gedächtnis der Öffentlichkeit eingegangen. Somit war es für den Veranstalter voraussehbar, dass der Vergleich mit diesem Vorfall zu einer extremen Verunsicherung des Publikums führen konnte. Diese Wirkung ist durch die einseitige und unvollständige Information über die Resultate der Bodenproben verstärkt worden, obwohl ein Hinweis auf die restlichen Bodenproben möglich gewesen wäre, ohne dass dadurch die Sendung an Attraktivität eingebüsst hätte.

Nach der Praxis der UBI ist in Fällen, in denen die Behandlung politisch brisanter Themen ansteht, eine erhöhte Sorgfaltspflicht geboten (VPB 57.45, S. 369, mit Hinweisen; vgl. Dumermuth, S. 308). Da ein erhebliches öffentliches Interesse daran besteht, dass die verantwortlichen Behörden ihre Aufgabe im Umweltbereich wahrnehmen, erhielten die in der Sendung diskutierten EMPA-Messungen politisches Gewicht. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass in der gesamten Sendung - sei es ausdrücklich, sei es unterschwellig - immer wieder der Vorwurf laut wurde, die kantonalen Behörden hätten ihre Pflichten vernachlässigt. Diese massive Kritik hätte die SRG zu einer erhöhten Sorgfalt bezüglich der Interpretation der durchgeführten Messungen verpflichtet. In dieser Situation wäre es unabdingbar gewesen zu erwähnen, dass das Amt für Gewässerschutz in einem Schreiben vom 11. November 1992 eine wissenschaftlich begründete Kritik an den Messungen der EMPA formuliert hatte. In diesem Zusammenhang wäre auch klarzustellen gewesen, dass das Amt für Gewässerschutz eigene Untersuchungen veranlasst hatte. Ferner hätte in diesem Abschnitt der Sendung ein zusätzlicher Hinweis auf die Existenz einer wissenschaftlichen Kontroverse betreffend die Durchführung und Interpretation von Dioxinmessungen not getan. Ungenügend war es jedenfalls, diese Kontroverse mit der süffisant intonierten Bemerkung abzutun, das kantonale Amt bestreite sogar die Messungen der «renomierten und unumstrittenen EMPA».

Aufgrund dieser Erwägungen kommt die UBI zum Ergebnis, dass der Veranstalter bezüglich der Bodenproben-Sequenz seine Sorgfaltspflicht verletzt und damit gegen das Gebot der Sachgerechtigkeit im Sinne von Art. 4 RTVG verstossen hat.

Weil es sich beim Schwenker auf das Gemüsefeld um einen blossen Nebenpunkt handelt, kann die Frage der Sorgfaltspflichtverletzung diesbezüglich offen bleiben.

5. Die letzte Rüge des Beschwerdeführers betreffend die Sendung vom 24. November 1992 bezieht sich auf die Aussage, das Amt für Gewässerschutz habe «jede Information verweigert». Damit habe der «Kassensturz» den Brief von Christoph Maag vom 11. November 1992 unterschlagen. Aus diesem Grunde habe die Sendung ein verzerrtes Bild der Informationspraxis der Zürcher Behörden vermittelt und gegen das Gebot der Sachgerechtigkeit verstossen.

5.1. Betreffend die Darstellung der Informationspraxis des kantonalen Amtes für Gewässerschutz durch die Sendung ist festzuhalten, dass dessen Chef, Christoph Maag, im Schreiben vom 11. November 1992 begründete Einwände gegen die Untersuchung der EMPA formuliert hatte. Die pauschale Aussage, wonach das Amt «jede Aussage verweigert hat», ist somit falsch. Damit erhielten die Zuschauer den Eindruck, das Gewässerschutzamt habe überhaupt nicht kooperiert. Selbst wenn aufgrund der vorliegenden Akten der SRG insofern zuzustimmen ist, dass die Zusammenarbeit der Zürcher Kantonsbehörden nicht besonders entgegenkommend war, lässt diese Aussage ein verfälschtes Bild entstehen. Tatsächlich lag der Redaktion zum Zeitpunkt der Sendung immerhin jener Brief des Amtes für Gewässerschutz vor. Die einzige Passage dieses Briefes, die in der Sendung zitiert wurde, betraf den Aufruf an das Verantwortungsbewusstsein der Sendeleiter bezüglich des EMPA-Berichtes. Der Vergleich mit dem Originalzitat zeigt jedoch, dass der Satzteil «nach Kenntnisnahme dieser Beurteilung» dem Publikum vorenthalten wurde. Das verfremdete Zitat war geeignet, den erweckten Eindruck mangelnder Kooperation seitens der Behörden zu verstärken. Damit wurde es den Zuschauern verunmöglicht, den Umstand, dass eine genügend ausführliche schriftliche Antwort des Amtes für Gewässerschutz vorlag, differenzierend in den Prozess der Meinungsbildung über das Verhalten der Zürcher Behörden einzubeziehen. Diese teils falsche, teils unvollständige Information stellt eine Manipulation des Publikums dar.

5.2. Bezüglich der Anforderungen an die journalistische Sorgfaltspflicht haben dieselben Grundsätze zu gelten, die bereits in den E. 3.3., 4.5. und 4.6. umrissen worden sind. Weil im vorliegenden Falle massive Vorwürfe gegen die Zürcher Behörden erhoben wurden, wäre es notwendig gewesen, der Meinung des Amtes für Gewässerschutz in fairer Weise Ausdruck zu geben. Daran vermag die Tatsache nichts zu ändern, dass die Zürcher Behörden nicht bereit waren, in der Sendung selbst Auskunft zu geben. Nach der Rechtsprechung der UBI zu dieser Thematik wäre nicht nur der vom Amt vorgebrachte Grund der Absage zu erwähnen gewesen, wonach es sich beim «Kassensturz» nicht um das geeignete Gefäss handle, um diese Problematik zu behandeln. Darüber hinaus hätten die Zuschauer über die schriftliche Stellungnahme des Amtes in einer Art und Weise informiert werden müssen, welche die Position des Beschuldigten in einer der Sache angemessenen Differenziertheit aufgezeigt hätte. Vor diesem Hintergrund erscheint das Vorgehen der SRG als Verstoss gegen ihre Sorgfaltspflichten und damit als Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots.

In Würdigung des Eindrucks, der sich aus der Sendung vom 24. November 1992 als Ganzem ergibt, kommt die UBI zum Ergebnis, dass die SRG Programmvorschriften verletzt hat. Die Beschwerde gegen diese Sendung ist somit gutzuheissen.

6. Ferner rügt der Beschwerdeführer, der «Kassensturz» vom 15. Dezember 1992 habe gegen das Sachgerechtigkeitsgebot verstossen, indem diese Sendung beim Zuschauer die Meinung suggeriert habe, es liege eine Verschmutzung des Trinkwassers vor.

Der Veranstalter macht demgegenüber geltend, es sei eine Tatsache, dass der Schrottplatz der Firma Dietiker direkt über einem Grundwasservorkommen und in der Schutzzone der Trinkwasserfassung Adlikon liege. Mit diesem Hinweis habe man lediglich auf die mögliche Gefahr aufmerksam machen wollen, die ein allfällig längerfristiges Dulden der Zustände auf dem Betriebsareal der Firma durch die Zürcher Behörden bedeuten würde. Diese Beurteilung der Gefahrenlage für das Grundwasser wird durch das Amt für Gewässerschutz grundsätzlich nicht bestritten. Allerdings betont das Amt, auf konkrete Massnahmen deshalb verzichtet zu haben, weil man nach Prüfung der Sachlage aus Gründen der Verhältnismässigkeit zum Schluss gekommen sei, vorläufig bestehe keine Notwendigkeit zu «drastischen Vollzugsanordnungen».

Im Zusammenhang der Sendung vom 15. Dezember 1992 kommt der inkriminierten Äusserung lediglich untergeordnete Bedeutung zu. Im Vordergrund der Sendung stand weniger die Gewässerverschmutzung rund um die Firma Dietiker, als vielmehr die Kritik an den Arbeitsmethoden des Amtes für Gewässerschutz. Somit betrifft die vorliegende Rüge bloss einen Nebenpunkt der Sendung, der nicht zu einer Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots gereicht.

7. Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, die Art und Weise, in der die angebliche Antwortverweigerung durch Regierungsrat Hans Hofmann in der Sendung vom 15. Dezember 1992 dargestellt worden war, verstosse gegen die Grundsätze journalistischer Sorgfalt und diffamiere den Betroffenen.

Es trifft zu, dass in der Abmoderation der Sendung die Mitteilung, wonach Regierungsrat Hofmann auf eine Anfrage des «Kassensturz» betreffend ein der Presse gewährtes Interview bislang nicht geantwortet habe, vom Ton des Vorwurfs geprägt war. Ebenso zutreffend ist im weiteren, dass das Ausbleiben der Antwort Hofmanns seinen Grund in einem Fehler des Veranstalters fand. Nach Aussage der SRG sei versehentlich unterlassen worden, die Anfrage per Telefax zu senden. Ein verspätet und mit normaler Post versandter Brief erreichte den Angesprochenen erst am Vortag der Sendung; deren Termin wurde ihm nicht mitgeteilt.

Bezüglich des Verweises der SRG auf zwei «Kassensturz»-Sendungen, die nach dem 15. Dezember 1992 ausgestrahlt worden sind, ist an die oben (E. 2.2.) umrissene Praxis der UBI zu erinnern. Weil jede einzelne Sendung ein bestimmtes Mindestmass an Sachgerechtigkeit zu erfüllen hat, sind der Berücksichtigung von solchen «Nachzügen» von vornherein enge Grenzen gesetzt. Davon abgesehen ist das Vorbringen der SRG nicht stichhaltig, wonach das Versehen im Zusammenhang mit dem Brief an Hofmann in der darauffolgenden «Kassensturz»-Sendung geheilt worden sei. Mit dem blossen

Hinweis des Moderators, die ausstehende Antwort von Hofmann sei nun eingetroffen, wurde dem Umstand, dass die Verzögerung durch das Verhalten der SRG selbst verursacht worden war, nicht gebührend Rechnung getragen.

Weil es sich bei diesem Vorfall im Zusammenhang der Sendung um einen Nebenpunkt handelt, kann offenbleiben, ob dadurch das Gebot der Sachgerechtigkeit verletzt worden ist. Nach der Würdigung der Sendung als Ganzes kommt die UBI somit zum Ergebnis, dass die SRG durch die Sendung vom 15. Dezember 1992 Programmrechtsbestimmungen nicht verletzt hat.

8. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Sendung vom 24. November 1992 die Programmrechtsbestimmungen verletzt hat. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen.

JAAC 59.42 - Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 20. Mai 1994

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	59
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 657

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.