

(Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 22. September 1995; b.299)

Art. 4 Abs. 1 RTVG. Sachgerechte Darstellung von Ereignissen. Unvoreingenommenheit der Journalisten.

Die aus dem Sachgerechtigkeitsgebot fließende Sorgfaltspflicht gebietet die Unvoreingenommenheit der Journalisten gegenüber dem publizistischen Endprodukt. Eine Sendung, die mit suggestiven und irreführenden Formulierungen eine vorgefasste Meinung (in diesem Fall über die Planierung eines Biotops in einer Deponie) vermittelt, verletzt das Sachgerechtigkeitsgebot.

Art. 4 al. 1er LRTV. Présentation fidèle des événements. Absence de prévention des journalistes.

Le devoir de diligence qui découle de l'obligation de présenter fidèlement les événements impose aux journalistes une absence de prévention à l'égard du produit final de leur publication. Une émission qui communique, par le biais de formulations suggestives et trompeuses, une opinion préconçue (en l'espèce au sujet de l'aplanissement d'un biotope dans une décharge) viole l'obligation relative à la présentation fidèle.

Art. 4 cpv. 1 LRTV. Presentazione fedele degli avvenimenti. Giornalisti non prevenuti.

Il dovere di diligenza che consegue dall'obbligo di presentare fedelmente gli avvenimenti impone ai giornalisti assenza di prevenzione nei confronti del prodotto finale della loro pubblicazione. Una trasmissione che, per il tramite di formulazioni suggestive e che traggono in inganno, propone un parere preconcelto (in questo caso in merito al livellamento di un biotopo in una discarica) viola l'obbligo relativo a una presentazione fedele dei fatti.

I

A. Die Sendung «Kassensturz» des Schweizer Fernsehens der deutschen und rätoromanischen Schweiz (DRS) vom 6. Dezember 1994 thematisierte in einem Beitrag die Planierung eines Biotops in der Deponie Plaun Grond durch den Gemeindeverband Surselva sowie allgemeine Fragen der Abfallentsorgung im Kanton Graubünden. Eingeleitet wurde der Beitrag mit folgender Anmoderation: «Bergmolche sind wunderschöne Tiere, rar und darum geschützt. Die Bergpolitiker im Bündnerland sind eigenwillig, mächtig und darum unverfroren». In der anschliessenden Reportage wurde insbesondere gesagt, für die Planierungsarbeiten zur Erweiterung der Deponie habe die Baubewilligung der Gemeinde Rueun gefehlt. Weiter wurde ausgeführt, eine Umweltverträglichkeitsprüfung habe nie stattgefunden. Zudem habe der Gemeindeverband Surselva die Absicht, den Müll direkt auf den Boden zu kippen, also keine Abdichtung vorzunehmen. Der Bund schreibe aber eine Abdichtung zwingend vor. Die Planierungsaktion und die Erweiterung der Deponie wurden als rechtswidrig bezeichnet. Ferner zeigte die Sendung den Sekretär des Gemeindeverbandes Surselva, Theo Maissen, in Grossaufnahme. Maissen lehnte es ab, Fragen der Journalisten mündlich vor laufender Kamera zu beantworten, führte aber aus: «Ich beantworte diese Fragen, die Sie mir gestellt haben, die drei Fragen. Jeder kann ein adressiertes und frankiertes Couvert schicken...». Die Fragen würden alsdann schriftlich beantwortet. Die Stimme Maissens mit der Aufforderung, ein adressiertes und frankiertes Couvert zu schicken, wurde danach noch dreimal als Antwort auf die im Beitrag aufgeworfenen Fragen zu Sachproblemen des Umweltschutzes eingeblendet.

B. Gegen diese Sendung erhebt mit Eingabe vom 20. März 1995 der Gemeindeverband Surselva (hiernach: Beschwerdeführer) Programmrechtsbeschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er stellt den Antrag, «es sei festzustellen, dass der Beitrag über die Regionaldeponie Plaun Grond in der Sendung vom 6. Dezember 1994 Art. 4 des BG über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991 (RTVG, SR 784.40) verletzt habe». Konkret rügt der Beschwerdeführer die Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebotes. Das Publikum habe infolge mehrfacher Verletzung der journalistischen Sorgfaltspflicht keine Gelegenheit erhalten, sich über die tatsächlichen Gegebenheiten ein eigenes, zuverlässiges Bild zu machen. Insbesondere sei das Publikum dadurch irreführt worden, dass einerseits die vermittelten Fakten unzutreffend gewesen seien, und es andererseits auf die Begründung von Theo Maissens kurzfristiger Interview-Absage nicht hingewiesen worden sei.

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

In ihrer Vernehmlassung wirft die SRG die Frage des Ausstandes eines Mitglieds der UBI auf. In materieller Hinsicht beantragt sie die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Der fragliche «Kassensturz»-Beitrag habe die Zuschauer durchaus korrekt und umfassend über die Bündner Abfallpolitik am Beispiel der Deponie Plaun Grond informiert. Das Publikum sei in die Lage versetzt worden, sich ein eigenes, unabhängiges Urteil zu bilden.

D. Im Rahmen eines von der UBI angeordneten zweiten Schriftenwechsels hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Soweit angezeigt, wird auf die einzelnen Vorbringen der Parteien in den Erwägungen eingegangen.

II

1. (Formelles)

2. Der Beschwerdeführer ist als Behörde im Sinne von Art. 63 Abs. 2 RTVG zur Beschwerde legitimiert. Der beiliegende Bericht der Ombudsstelle DRS trägt das Datum des 15. Februar 1995 und dürfte am darauffolgenden Tag beim Beschwerdeführer eingetroffen sein. Die Beschwerde, die am 20. März 1995, einem Montag, der Post übergeben wurde, ist somit rechtzeitig instanziiert worden. Die übrigen Eintretensvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass; auf die Programmrechtsbeschwerde ist somit einzutreten.

3. (Prüfungsumfang, vgl. VPB 53.48, S. 341)

4. Der Beschwerdeführer rügt in mehreren Punkten die Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots.

4.1. Das Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen ergibt sich dem Grundsatz nach aus dem umfassenden Leistungsauftrag von Art. 55bis Abs. 2 BV. Demzufolge haben Radio und Fernsehen insbesondere zur kulturellen Entfaltung und zur freien Meinungsbildung beizutragen und dabei auch die Eigenheiten des Landes zu berücksichtigen. Die in Art. 55bis Abs. 2

BV aufgeführten unbestimmten Gesetzesbegriffe sind im Prozess der Interessenabwägung zu konkretisieren. Dabei ist auch der in Art. 55bis Abs. 3 BV garantierten Programmautonomie des Veranstalters Rechnung zu tragen, die ihm insbesondere bei der Bestimmung seiner Themen, ihrer gestalterischen Umsetzung und der Wahl des Stilkonzepts einen weiten Spielraum gewährt (VPB 56.13, S. 99).

4.2. Auf Gesetzesstufe findet sich das Sachgerechtigkeitsgebot in Art. 4 RTVG wieder. Die UBI hat aus dem in Abs. 1 dieser Bestimmung enthaltenen 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 ihrerseits frei eine eigene Meinung zu bilden (VPB 59.14, S. 110; VPB 56.13, S. 100).

4.3. Bei der Würdigung einer Sendung im Hinblick auf diese Anforderungen steht der Schutz des Publikums im Vordergrund; entsprechend ist eine wirkungsorientierte Betrachtungsweise angezeigt (VPB 53.48, S. 342; BGE 119 Ib 166, 169). Aufgabe der UBI ist die rechtliche Überprüfung der kommunikativen Wirkung und der durch die Umstände der konkreten Sendung gebotenen Sorgfalt; eine fachliche Beurteilung steht ihr nicht zu. Sie hat demnach nicht zu beurteilen, ob ein in Radio und Fernsehen aufgegriffenes Thema geschickt gewählt oder bearbeitet worden, sondern allein, ob dies nach den Programmvorschriften geschehen ist.

5. Beim «Kassensturz» des Schweizer Fernsehens DRS handelt es sich um eine Informationssendung, die Themen im Zusammenhang des Konsumentenschutzes gewidmet ist (VPB 59.42, S. 352).

5.1. 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 Sendegefässes, das Thema und der Gegenstand einer Sendung zu würdigen. Mängel, die aufgrund isolierter Analyse als sekundär einzustufen sind, können im Gesamteindruck der Sendung eine Programmrechtsverletzung bewirken (BGE 114 Ib 204, 207). Die freie Meinungsbildung des Publikums kann auch durch die Dramaturgie der Sendung beeinträchtigt werden. Durch die Aneinanderreihung von wahren Tatsachen in einer bestimmten Reihenfolge können Zusammenhänge vorgetäuscht oder solche zerstört werden (Dumermuth Martin, Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen in der Schweiz, Basel / Frankfurt a. M. 1992, S. 288); über die Komposition von Bild-, Text- und Tonelementen können Fernsehsendungen die Informationsrezeption der Zuschauer steuern.

5.2. Die UBI anerkennt die grundsätzliche Freiheit des Veranstalters, sich dezidiert kritisch oder gar polemisch mit Fragen des Konsumentenschutzes auseinanderzusetzen (VPB 59.42, S. 352; nicht publizierter Entscheid der UBI b. 221 vom 25. September 1992, S. 10; BGE vom 11. Oktober 1990 betreffend die Konsumentensendung «A bon entendeur»). Die gesetzlichen Programmbestimmungen schliessen weder Stellungnahmen und Kritiken von Programmschaffenden noch den «anwaltschaftlichen» Journalismus aus, wenn in dem Sinne Transparenz gewährleistet bleibt, dass sich die Zuschauer ein eigenes Bild machen können; ob dies der Fall ist, beurteilt sich in erster Linie danach, ob der Beitrag insgesamt manipulativ wirkt (BGE 121 II 29, 34; vgl. Dumermuth, a. a. O., S. 364, 366).

5.3. Welche gestalterischen Mittel wie eingesetzt werden, ist nur solange Sache des Veranstalters, als ihr Einsatz nicht das Gebot der Sachgerechtigkeit verletzt. Art. 5 Abs. 1 RTVG, der die Programmautonomie garantiert, gilt nur im Rahmen der allgemeinen Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG beziehungsweise von Art. 55bis Abs. 2 BV (BGE 121 II 29, 34). Die Form des «anwaltschaftlichen» Journalismus stellt 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 59.42, S. 352; VPB 57.52, nicht publizierte E. 3). In Fällen, die massive Anschuldigungen an Personen, Unternehmungen oder Behörden richten, ist es unabdingbar, den Standpunkt der Angegriffenen in geeigneter Weise darzustellen.

6. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze ist die angefochtene Sendung daraufhin zu prüfen, ob sie das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt hat.

Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, es werde in der Sendung unzulässigerweise unterstellt, der Gemeindeverband Surselva habe die Planierungsarbeiten ohne Baubewilligung der Gemeinde Rueun getätigt und somit rechtswidrig gehandelt. Die SRG legt zum Beleg, dass die in der Sendung gemachte Aussage korrekt sei, einen Brief des Bündner Amtes für Umweltschutz vom 19. April 1994 (recte: 17. August 1994) ins Recht. Sie stützt sich zusätzlich auf die Meinungen des Bauchefs der Gemeinde Rueun und des Rechtsprofessors Haller. Demgegenüber verweist der Beschwerdeführer auf eine Unterlage des Bündner Amtes für Umweltschutz vom 11. Februar 1994, auf einen Brief des Amtes für Raumplanung vom 7. März 1994 und schliesslich auf eine Auskunft von Professor Haller.

Die Würdigung des angeführten Beweismaterials ergibt, dass die Frage, ob im Zeitpunkt der Planung eine gültige Baubewilligung vorlag, rechtlich kontrovers war. Die Unsicherheit in der Rechtslage kam für die Zuschauer mit genügender Transparenz zum Ausdruck; sie konnten erkennen, dass der vom Kassensturz vertretenen Auffassung diejenige des Gemeindeverbandes entgegenstand. Weil die Meinung des «Kassensturz» durch den Kommentator direkt kommuniziert werden konnte, die Auffassung des Gemeindeverbandes Surselva hingegen nicht von diesem selbst vorgetragen wurde, resultierte ein leichtes Übergewicht der Position des Fernsehens. Dieses war teilweise durch die kurzfristige Interviewabsage Theo Maissens bedingt. In einem Interview hätte Maissen unmittelbar zu Gunsten der Sache des Gemeindeverbandes intervenieren können. Teilweise war es aber auch Folge eines suggestiven Tonfalls des Kommentators und einer textbegleitenden Bildebene, die schwere Planiermaschinen auf Bergmolche folgen liess.

7. In direktem Zusammenhang mit der umstrittenen Baubewilligung kritisiert der Beschwerdeführer auch die folgende Mitteilung, die in der Abmoderation vorgetragen wurde:

«Ständerat Maissen hat uns geschrieben, dass er sämtliche Vorwürfe unhaltbar finde. Für die Planung dieses Biotopes hätte der Verband eine Baubewilligung der Gemeinde gehabt. Das findet jetzt auch eine Mehrheit im Gemeinderat. Allerdings, die angebliche Bewilligung ist 10 Jahre alt und eigentlich gar nicht mehr gültig. Übrigens: die Gemeinderatssitzung hat gestern abend

stattgefunden.»

Nach Auffassung des Beschwerdeführers wird hier der Eindruck einer Nacht- und Nebelaktion erweckt. Der «Kassensturz» stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dem Publikum schlicht den Inhalt eines gleichentags eingetroffenen Fax' des Gemeindevorstands von Rueun wiedergegeben zu haben. Darin teilte der Baufachchef der Gemeinde Rueun der «Kassensturz»-Redaktion mit, dass die Mehrheit des Gemeindevorstandes in einer Sitzung vom 5. Dezember 1994 die Meinung zum Ausdruck brachte, dass die ausgeführten Arbeiten in der Deponie Plaun Grond im Jahre 1984 bewilligt worden waren.

Es ist nicht entscheidend, ob es sich bei der Sitzung vom 5. Dezember 1994 um eine ordentliche oder um eine ausserordentliche Gemeinderatssitzung handelte. Es ist nicht auszuschliessen, dass eine Gemeinde, deren Verwaltungsakt zum Gegenstand einer «Kassensturz»-Sendung wird, vorsichtshalber eine Sondersitzung einberuft, um Zweifel über die Rechtslage auszuräumen. Mit der zitierten Abmoderation liess der «Kassensturz» dieser Interpretationsmöglichkeit keinen Raum, sondern erweckte einseitig den Eindruck eines überstürzten und wenig vertrauenswürdigen Verhaltens seitens der Gemeinde. Dadurch blieb beim Publikum der diffuse Eindruck haften, die Planierungsarbeiten seien letztlich doch illegal erfolgt und die Behörden hätten sich nur durch wechselseitige Hilfestellung und mit einem Kunstgriff aus dem Unrecht manövrieren können.

8. Der Beschwerdeführer rügt weiter, es sei fälschlicherweise erklärt worden, dass der Gemeindeverband Surselva am Standort des Biotops, einer stillgelegten Kiesgrube, künftig Kehrrecht deponieren wolle. Damit sei bei den Zuschauern der Eindruck erweckt worden, bei den Planierungsarbeiten handle es sich um Vorbereitungsmaßnahmen für die Erstellung einer neuen Kehrrechtdeponie. Die SRG entgegnet, dass diese Rüge verfehlt sei. Der Beitrag bringe zahlreiche Bilder aus der bereits bestehenden Deponie; damit erhielten die Zuschauer nicht den Eindruck, es werde eine neue Deponie erstellt.

Die Visionierung des Beitrags zeigt das Bild der bereits bestehenden Deponie der ersten Etappe, begleitet vom Kommentar, dass der Gemeindeverband hier künftig Kehrrecht deponieren wolle. Damit ist die Behauptung des Beschwerdeführers unbegründet, wonach die Sendung suggeriert habe, dass hier ein neues Projekt zur Diskussion stehe.

9. Der Beschwerdeführer beanstandet weiter, dem Gemeindeverband Surselva werde zu Unrecht vorgeworfen, sich über geltende Natur- und Heimatschutzbestimmungen hinweggesetzt zu haben, indem er ein Biotop von nationaler Bedeutung plant. Der Beschwerdeführer bestreitet das Vorliegen eines Biotops von nationaler Bedeutung. Diese müssten vom Bundesrat bezeichnet werden, und eine entsprechende Verfügung liege nicht vor. Beim fraglichen Biotop handle es sich um eine sekundäre Biotopentwicklung, die sich erst nach Inbetriebnahme der Regionaldeponie im Jahre 1987 gebildet habe. Vor diesen Baumassnahmen des Gemeindeverbandes sei das Gelände als Lebensraum für Flora und Fauna praktisch ungeeignet gewesen. Der Regierungsrat habe deshalb auf die Erteilung einer formellen Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 22 des BG vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) verzichtet; eine solche sei für Sekundärbiotopie nicht erforderlich. Die SRG bestreitet diese Auffassung. Sie räumt zwar ein, dass die Inventaraufnahme noch nicht rechtskräftig sei. Allerdings sei der Kanton verpflichtet, mit Sofortmassnahmen zu verhindern, dass sich der Zustand auch von Sekundärbiotopen verschlechtere.

9.1. Die fragliche Passage des Beitrags lautete wie folgt:

«Um solche geschützten Tierarten vor dem Aussterben zu retten, hat das Bundesamt für Umwelt Biotopie von nationaler Bedeutung bezeichnet. Dazu gehört auch ein Biotop, das sich in einer stillgelegten Kiesgrube bei Ilanz entfaltet hat. Das letzte bedeutende Laichgewässer für Amphibien am Vorderrhein. Doch statt geschützt - wie es das Gesetz fordert - wurden die Bergmolche hier buchstäblich plattgemacht, ihr Lebensraum eingeebnet und entwässert. - Von Arbeitern des Gemeindeverbandes Surselva.»

Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers wird in dieser Sequenz dem Gemeindeverband nicht vorgeworfen, ein Biotop plant zu haben; der Kommentar spricht vielmehr von der Planung von Bergmolchen. - Im Kommentar wird die Behauptung aufgestellt, dass sich in der stillgelegten Kiesgrube bei Ilanz ein Biotop entwickelt habe, das vom Bundesamt für Umwelt Wald und Landschaft (BUWAL) als Biotop von nationaler Bedeutung bezeichnet worden sei. Es kann offenbleiben, ob das BUWAL diese Inventaraufnahme offiziell beantragt hat; aus dem von der SRG vorgelegten Dokument geht nicht hervor, ob es sich dabei um eine verbindliche Empfehlung des BUWAL oder lediglich um den Vorschlag eines Sachbearbeiters handelte. Davon unabhängig hätten die Zuschauer darüber aufgeklärt werden müssen, dass nicht das BUWAL, sondern der Bundesrat Biotopie von nationaler Bedeutung bezeichnet. Ein Blick in die V vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN, SR 451.11) zeigt, dass der Bundesrat dem fraglichen Biotop bis zum Zeitpunkt der Sendung keine nationale Bedeutung zuerkannt hatte. Ferner verschweigt der «Kassensturz», dass Art. 22 NHG die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung zur Entwässerung von Biotopen

vorsieht, sofern bestimmte Auflagen erfüllt werden. Aus einer Antwort der Regierung des Kantons Graubünden vom 3. Mai 1995 auf die Interpellation Jäger betreffend die Abfalldeponie Plaun Grond geht schliesslich hervor, dass die Regierung (anscheinend bereits zur Zeit der Sendung) in Übereinstimmung mit dem BUWAL den Standpunkt vertrat, dass «auf die Erteilung einer formellen Bewilligung verzichtet werden konnte, nachdem die Tümpel innerhalb einer rechtskräftig bewilligten Abbau- und Deponiezone künstlich entstanden sind und es im Belieben des Deponiebetreibers gelegen wäre, deren Entstehung zu verhindern.» Somit ist davon auszugehen, dass der Gemeindeverband Surselva keine Rechtswidrigkeit beging, indem er die umstrittenen Planierungsarbeiten ohne Ausnahmegewilligung nach Art. 22 NHG ausführte.

9.2. Insgesamt ergibt die Würdigung dieses Punktes, dass den Zuschauern zwei Informationen vorenthalten wurden, die für ihre freie Meinungsbildung wichtig gewesen wären. Erstens hätte erwähnt werden müssen, dass nicht das BUWAL, sondern der Bundesrat Biotopie von nationaler Bedeutung bezeichnet und das Gebiet Plaun Grond im massgeblichen Bundesinventar nicht figuriert. Zweitens wäre ein differenzierender Hinweis darauf notwendig gewesen, dass Art. 22 NHG die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung zur Entwässerung von Biotopen vorsieht und im Falle einer künstlichen Biotopentwicklung keine Bewilligungspflicht besteht. Weil diese Informationen unterlassen wurden, blieb beim Publikum der - aufgrund der Rechtslage unzutreffende - Eindruck haften, der Gemeindeverband habe sich eigenmächtig über eine wichtige Norm des Natur- und Heimatschutzrechts hinweggesetzt.

Dieser Eindruck wurde auf der Bild- und Tonebene verstärkt. Eingeleitet wurde die umstrittene Sequenz mit farbenfrohen Bildern von geschützten Grasfröschen, Erdkröten und Bergmolchen in ihrer natürlichen Umwelt. Untermalt waren diese Bilder durch eine liebliche Hintergrundmusik. Die Stimme des Kommentators trug solange einen heile-Welt-Unterton, als von den geschützten Amphibien die Rede war und wurde mit Beginn der zitierten Kommentarsequenz nüchtern. Diese dramaturgischen Mittel emotionalisierten die Problematik in einer Weise, die das Verhalten der kritisierten Behörden von vornherein als verantwortungslos erscheinen liess.

Aufgrund dieser Erwägungen entsteht der Eindruck, dass der «Kassensturz» dem Gegenstand der Sendung nicht ohne Voreingenommenheit gegenüberstand (BGE 114 Ib 207; vgl. Dumermuth, a. a. O., S. 309 f.), weil Informationen teilweise selektiv vermittelt und der Gesamtaussage durch Gewichtung und dramaturgische Färbung einzelner Elemente eine manipulative Tendenz gegeben wurde.

10. Der Beschwerdeführer bemängelt ebenfalls die Äusserung, wonach eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nie stattgefunden habe. Damit werde suggeriert, dass eine UVP-Pflicht bestanden und der Gemeindeverband dagegen verstossen habe. Die SRG räumt in ihrer Stellungnahme ein, dass die zuständigen kantonalen Behörden vom Gemeindeverband Surselva keine UVP verlangt hätten. Dies geht ebenfalls aus einem Schreiben des Bündner Amtes für Umweltschutz vom 17. August 1994 hervor, das die SRG selbst ins Recht legt.

Die beanstandete Sequenz hatte folgenden Wortlaut:

«Deponieren ist einfach und billig. - Aber problematisch für die Umwelt. - Deshalb hat der Bund eine Verbrennungspflicht für Siedlungsabfall verordnet. Nach einer Übergangsfrist von wenigen Jahren soll es mit den Kehrichtdeponien endgültig vorbei sein. - Eine Vorschrift, über die sich der Gemeindeverband Surselva glatt hinwegsetzen will. Er möchte die Deponie erweitern, um noch jahrzehntelang möglichst billig entsorgen zu können. Das sei für eine arme Bergregion zweckmässig, so der Verband. - Nur: Eine Umweltverträglichkeitsprüfung hat nie stattgefunden.»

Ein grammatikalische Analyse des letztzitierten Satzes ergibt seine inhaltliche Richtigkeit; gemäss den vorliegenden Akten ist davon auszugehen, dass eine UVP nicht stattgefunden hat. Allerdings ist dem Beschwerdeführer darin Recht zu geben, dass dieser Satz im Zusammenhang der unmittelbar vorstehenden Äusserungen suggestiv wirkt. Der umstrittene Satz schliesst logisch die Argumentationskette kurz, indem die Frage ausgeklammert wird, ob denn eine UVP aufgrund des massgeblichen Rechts überhaupt erforderlich sei. Durch dieses Vorgehen wird beim Publikum in der Tat der Eindruck einer Pflichtwidrigkeit erweckt.

11. Der Beschwerdeführer rügt ferner, dem Gemeindeverband Surselva werde unzulässigerweise unterstellt, er habe auf Kosten der Umwelt sparen wollen, indem er auf eine Abdichtung zum Schutze des Grundwassers verzichtete, um so die Baukosten von 12 auf 8 Mio. Franken zu senken. Es werde der Eindruck erweckt, der Gemeindeverband nehme aus Kostengründen in skrupelloser Art und Weise selbst eine Grundwasserverschmutzung in Kauf. Die SRG stützt sich ihrerseits auf die Technische V über Abfälle vom 10. Dezember 1990 (TVA, SR 814.015), die Abdichtungen von Deponien allgemein vorschreibe. Der Gemeindeverband missachte diese Pflicht, weil er sich für eine Variante ohne Abdichtung einsetze.

Die angefochtene Passage lautete wie folgt:

«Zurück zur Deponie bei Ilanz. Sie liegt direkt am Vorderrhein. Trotzdem will der Verband beim Gewässerschutz sparen: Er möchte auch die nächsten 200 000 Kubikmeter Müll einfach direkt auf den Boden kippen - ohne eine Abdichtung zum Schutz des Grundwassers. Damit könnte der Verband die Baukosten von 12 auf 8 Millionen senken. Das widerspricht aber geltendem Recht: Der Bund schreibt eine Abdichtung zum Schutz der Umwelt zwingend vor.»

Vorweg ist festzustellen, dass für die UBI der Sachverhalt massgeblich ist, der im Zeitpunkt der Sendung galt. Soweit die SRG Fakten anführt, die sich erst nach der Ausstrahlung ergeben haben, fallen diese für die Prüfung der Sachgerechtigkeit der Sendung nicht in Betracht.

Der zitierte Text ist insoweit falsch, als behauptet wird, der Müll werde «ohne eine Abdichtung...» auf den Boden gekippt, denn fraglos kann auch eine Lehmschicht eine Abdichtung im Sinne von Ziff. 22 im Anhang 2 zur TVA darstellen. Zutreffend hingegen ist, dass der Gemeindeverband beim Gewässerschutz sparen wollte, namentlich durch Verzicht auf eine zusätzliche Abdichtung durch Bitumen. Allerdings ist einer Bergregion ein solcher Sparwille nicht vorzuwerfen, solange sie sich damit im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften bewegt. Die erwähnte Falschinformation ist für sich allein genommen nicht als schwerwiegend zu betrachten. Dennoch trägt sie - auch durch ihren Unterton - dazu bei, dass bei den Zuschauern der Eindruck von «Unverfrorenheit» beziehungsweise «Rechtswidrigkeit» im Verhalten der Behörden verstärkt wird.

12. Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, Theo Maissen sei in der Sendung unnötig blossgestellt worden. Insbesondere seien den Zuschauern die Gründe seiner Interviewabsage verschwiegen worden. Weil als Antwort auf die drei vom «Kassensturz» gestellten Fragen jeweils stereotyp Maissens Statement eingeblendet wurde, sei für die Zuschauer die Stellungnahme des Gemeindeverbandes zu den drei Punkten im Dunkeln geblieben. Die SRG entgegnet, es sei in der Sendung gesagt worden, dass Theo Maissen das Interview kurzfristig abgesagt habe, weil ihm zusätzlich zu den schriftlich angemeldeten, weitere Fragen hätten gestellt werden sollen. Dennoch habe sich der «Kassensturz» bemüht, den Standpunkt des Gemeindeverbandes Surselva einzubeziehen.

12.1. Nach konstanter Praxis der UBI und des Bundesgerichts geht das Erfordernis der Sachgerechtigkeit nicht so weit, dass eine Berichterstattung vom Willen und der Bereitschaft einer Partei abhängt, an einer Sendung teilzunehmen oder Informationen zur Verfügung zu stellen (VPB 59.67, S. 562; BGE 119 Ib 166, 171). Im Rahmen ihrer durch Art. 55bis Abs. 3 BV garantierten Programmautonomie ist die SRG frei, Gegenstand und Inhalt der Sendung zu bestimmen. Werden Vorwürfe erhoben gegen eine Person, Organisation oder Institution, die ihre Mitwirkung verweigert oder sich der Ausstrahlung widersetzt, ist das Publikum jedoch über die Gründe angemessen zu informieren. Der Veranstalter darf sich nicht mit dem blossen Hinweis begnügen, die Angeschuldigten hätten ihre Mitwirkung in der Sendung verweigert (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, a. a. O., 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 (VPB 59.67, S. 562 f.; 59.42, S. 353).

12.2. Im konkreten Fall wurde den Zuschauern bezüglich der Mitwirkungsverweigerung Maissens mitgeteilt, dass der Sekretär und Abfallchef des Gemeindeverbandes Surselva über die Recherchen des «Kassensturz» ungehalten und nicht auf alle Fragen vorbereitet gewesen sei. Maissen erklärte in Grossaufnahme, dass er die Fragen, die man ihm gestellt hatte, schriftlich beantworten werde. Aufgrund dieser Informationen konnten sich die Zuschauer ein eigenes Bild über Maissens Gründe für die

Interviewabsage machen. Aus programmrechtlicher Sicht problematisch erscheint jedoch die nachfolgende dreifache Wiederholung des immergleichen Statements Maissens. Damit wurde beim Publikum der Eindruck erweckt, der Sekretär des Gemeindeverbandes sei arrogant und letztlich nicht an der Lösung der Sachfragen interessiert. Die penetrante Wiederholung führt die UBI zum Schluss, dass es dem «Kassensturz» hier weniger um die sachliche Darstellung der Position des Abwesenden als vielmehr um eine Revanche für mangelnde Kooperation gegangen ist.

13. Die Gesamtwürdigung ergibt, dass der Beitrag von Beginn weg einseitig darauf ausgerichtet war, das Publikum von der bereits in der Anmoderation formulierten Meinung des Veranstalters: «Bergmolche sind wunderschöne Tiere, rar und darum geschützt. Die Bergpolitiker im Bündnerland sind eigenwillig, mächtig und darum unverfroren», zu überzeugen. Weil der Beitrag insgesamt manipulativ war, war es den Zuschauern nicht möglich, sich ein eigenes Bild von der Problematik machen zu können (vgl. E. 5.2.).

Wiederholt wurde durch suggestive Formulierungen der Eindruck der Unverfrorenheit der Behörden evoziert. Im Zusammenhang mit der umstrittenen Baubewilligung wurde suggeriert, die Planierungsarbeiten seien illegal erfolgt und die Behörden hätten diese in einer Nacht- und Nebelaktion nachträglich legalisiert (E. 7). Betreffend das Biotop von angeblich nationaler Bedeutung wurden den Zuschauern Informationen vorenthalten, die für die freie Meinungsbildung wichtig gewesen wären (E. 9). Durch diese Unterlassung entstand beim Publikum der - aufgrund der Rechtslage - unzutreffende Eindruck, der Gemeindeverband habe sich «eigenmächtig» über geltendes Umweltschutzrecht hinweggesetzt. Die Dramaturgie des gesamten Beitrags tat ein übriges, um die «unverfrorenen Bergpolitiker» gegen die «wunderschönen Bergmolche» auszuspielen. Die Sequenz betreffend die UVP-Pflicht war so intoniert, dass die Zuschauer die unzutreffende Information erhielten, dass die Behörden pflichtwidrig die Durchführung einer UVP unterlassen hätten (E. 10). Die Würdigung der Wechselwirkung von Bild, Ton und Text bestärkt die UBI in der Erkenntnis, dass der «Kassensturz» im angefochtenen Beitrag seine vorgefasste Meinung den Zuschauern weniger auf der Ebene sachlicher Information als vielmehr über eine diffuse Emotionalität beliebt zu machen versuchte. Die Fakten wurden teilweise so gefärbt, dass sie zur Konklusion: «Bergpolitiker sind unverfroren» passten. Damit verletzte der Beitrag das Gebot journalistischer Unvoreingenommenheit gegenüber dem publizistischen Endprodukt (BGE 121 II 29, 36; vgl. Dumermuth, a. a. O., S. 293, 309). Durch die dreifache stereotype Wiederholung der Interviewabsage Maissens wird der Eindruck der Voreingenommenheit noch unterstrichen.

14. Aufgrund dieser Erwägungen kommt die UBI zum Ergebnis, dass der angefochtene Beitrag das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt hat. Somit ist die Beschwerde gutzuheissen.

Dokumente der UBI