Zeitschrift: Bündner Monatsblatt : Zeitschrift für Bündner Geschichte, Landeskunde und Baukultur

Herausgeber: Verein für Bündner Kulturforschung

Band: - (2020)

Heft: 4

Artikel: Gefährdung der Pressefreiheit in Graubünden oder Sturm im Wasserglas? : ein Streit in den 1970er Jahren zwischen der Bündner Zeitung und der Regierung

Autor: Haltiner-Glasstetter, Ruedi

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-905750

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 04.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Gefährdung der Pressefreiheit in Graubünden oder Sturm im Wasserglas?

Ruedi Haltiner-Glasstetter

Ein Streit in den 1970er Jahren zwischen der Bündner Zeitung und der Regierung

Einleitung

Am 8. März 1978 beendete das Bundesgericht mit seinem Urteil einen mehrjährigen Zwist zwischen der Bündner Regierung und der grössten Bündner Tageszeitung. Gegenstand war die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit, welche die Zeitung durch die «Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch die Regierung und Verwaltung»[1], die zwei Jahre früher von der Regierung erlassen worden waren, als verletzt ansah. Das Bundesgericht hielt fest, dass die Bündner Richtlinien nicht gegen die genannten Grundrechte verstiessen. Es führte in seinen Erwägungen aus, dass die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit nach dem geltenden Verfassungsrecht gewährleistet sei. Dazu gehörte die Freiheit der Meinungsäusserung, aber auch die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Meinungen einschliesslich der Freiheit, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten. Das Bundesgericht hielt auch fest, dass die von der Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit miterfasste Informationsfreiheit die Behörden indessen nicht verpflichteten, Informationen bekannt zu geben. Allerdings seien sie, so sie denn über ihre Tätigkeit informierten und Auskunft erteilten, an das Rechtsgleichheitsgebot und an das Willkürverbot gebunden.[2]

R i c h t l i n i e n

für die Information der Oeffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung

Von der Regierung beschlossen am 12. Juli 1976

I. Allgemeines

Grundsatz

Art. 1. Die Oeffentlichkeit ist nach Massgabe des allgemeinen Interesses über die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit zu orientieren.

Besondere Fälle

Art. 2. Für die Information über das Gerichtswesen sind die Gerichte zuständig. Die Information im Bereich der Staatsanwaltschaft und der Polizei richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen und den Weisungen des vorgesetzten Departementes.

Grenzen der Information

Art. 3. Die Informationstätigkeit gemäss Art. 1 wird begrenzt durch

a) entgegenstehende öffentliche Interessen;

b) schutzwürdige private Interessen, namentlich den Persönlichkeitsschutz;

c) die Pflicht zur Geheimhaltung.

Verzeichnis der Informationsempfänger

Art. 4. Die Standeskanzlei führt ein Verzeichnis der Informationsempfänger. Im Zweifelsfall entscheidet die Regierung über die Aufnahme in das Verzeichnis.

II. Informationsstellen

Standeskanzlei
a) Informationsdienst der Regierung

Art. 5. Die Standeskanzlei besorgt den Informationsdienst der Regierung. Sie ist insbesondere beauftragt und ermächtigt,

«Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch die Regierung und Verwaltung». Von der Bündner Regierung am 12. Juli 1976 erlassen und per 1. August desselben Jahres in Kraft gesetzt. (StAGR, C33.3482)

a) den Informationsempfängern gemäss offiziellem Verzeichnis die im Druck erscheinenden Botschaften und Berichte an den Grossen Rat sowie allfällige weitere für den Grossen Rat bestimmte Unterlagen zuzustellen;

b) unter Berücksichtigung von Art. 1 und 3 dieser Richtlinien nach jeder Sitzung eine schriftliche Mitteilung über die Verhandlungen der Regierung herauszugeben, wobei in wichtigen Angelegenheiten dem zuständigen Departementsvorsteher ein Textvorschlag zu unterbreiten ist;

c) im Einvernehmen mit der Regierung beziehungsweise mit dem zuständigen Departementsvorsteher den Informationsempfängem Beschlüsse, Stellungnahmen und allfällige weitere Unterlagen zuzustellen;

d) in bezug auf die Mitteilungen und Unterlagen im Sinne von lit. b und lit. c Auskunft zu erteilen beziehungsweise beim zuständigen Departement zu vermitteln.

b) Koordination

Art. 6. Die Standeskanzlei koordiniert die Zustellung von Informationsunterlagen der kantonalen Verwaltung.

Schriftliche Informationsunterlagen der Departemente und Abteilungen, die nicht die Staatsanwaltschaft und das Polizeikommando betreffen, sind in der Regel der Standeskanzlei zur Weiterleitung an die Informationsempfänger abzuliefern. In besonderen Fällen kann die Standeskanzlei das offizielle Verzeichnis der Informationsempfänger den Departementen zur direkten Zustellung von Unterlagen zur Verfügung stellen.

Information im Departementsbereich

Art. 7. In den Zuständigkeitsbereichen der Departemente bestimmen die Departementsvorsteher, ob und welche Information erteilt werden.

Die Erteilung von Auskünften durch Mitarbeiter des Departementes setzt das Einverständnis des Departementsvorstehers voraus.

3

Pressekonferenzen

Art. 8. Ueber die Durchführung von Pressekonferenzen und -besichtigungen entscheiden die Departementsvorsteher.

Pressekonferenzen die den Bereich mehrerer Departemente betreffen, werden von der Regierung einberufen.

Die Koordination der Pressekonferenzen erfolgt jeweils vor der Einladung durch gegenseitige Orientierung in der wöchentlichen Regierungssitzung.

Pressezusammenkunft

Art. 9. Die monatliche Zusammenkunft mit den Vertretern der bündnerischen Presse einschliesslich Radio und Fernsehen dient in erster Linie der gegenseitigen Information und gemeinsamen Aussprache.

III. Weitere Bestimmungen

Anfragen
a) Allgemeines

Art. 10. Die Information auf Anfrage hin erhält nur der Fragesteller.

Bei Anfragen ist jeweils zu prüfen, ob im Hinblick auf das allgemeine Interesse, die Bedeutung der Sache oder den Grundsatz der gleichzeitigen Information eine allgemeine Mitteilung im Sinne von Art. 5 lit. b oder Art. 6 Abs. 2 zweckmässig ist.

b) Abklärung

Art. 11. Vor der Erteilung mündlicher Auskünfte auf Anfrage hin hat sich die Informationsstelle allenfalls über Namen und Adresse eines unbekannten Fragestellers sowie über das Informationsorgan zu vergewissern, in dessen Auftrag er handelt.

Ausschluss von der Information

Art. 12. Presseorgane, Agenturen oder Einzelpersonen, welche unter Umgehung dieser Richtlinien Informationen erschleichen, erhaltene Informationen missbräuchlich verwenden, die Wahrheitspflicht bei der Berichterstattung vorsätzlich oder grobfahrlässig verletzen oder der Berichtigungspflicht nicht nachkommen, kann die Regierung

von der Bedienung mit Informationen zeitweise oder dauernd ausschliessen.

IV. Schlussbestimmungen

Inkrafttreten und Mitteilung

Diese Richtlinien treten am 1. August 1976 in Kraft. Sie sind allen Departementen und Abteilungen der kantonalen Verwaltung mit Einschluss der Anstalten und Betriebe sowie an die Empfänger der Pressemitteilungen zuzustellen.

Mit der Abweisung der staatsrechtlichen Beschwerde beruhigten sich offensichtlich die Gemüter in Graubünden wieder. Gut vierzig Jahre später und angesichts aktueller und weltweiter Verletzungen der Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit werfen wir einen Blick zurück, um den damaligen Konflikt in das Kontinuum der Verletzungen fundamentaler Menschenrechte einordnen zu können.

Am Ausgangspunkt dieser Rückschau stehen drei zentrale Fragen: Wodurch wurde die bündnerische Debatte um die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre ausgelöst? Welche Argumente standen bei dieser Debatte im Vordergrund? Was hat der ablehnende Bundesgerichtsentscheid bewirkt?

Eine explizite Bearbeitung des Spannungsfeldes zwischen den Interessen der Behörden und jenen der Medienschaffenden fand 1980 im Rahmen der Erarbeitung einer Medien-Gesamtkonzeption durch eine entsprechende Expertenkommission statt. In einer dazugehörigen Publikation griff Anne-Catherine Ménétrey auch die Auseinandersetzung der Bündner Zeitung mit der Regierung des Kantons Graubünden auf und verband dies mit einer kleinen Umfrage zum Verhältnis der Medien zu den Regierungen in anderen Kantonen.[3] In ihrer Schlussfolgerung hielt sie damals fest: «Allgemein wäre, sei es mit oder ohne besondere Rechtsgrundlage, eine entkrampftere Einstellung der Behörden und eine grössere Transparenz in Bezug auf ihre Tätigkeit erwünscht.»[4] Damit stellte sie die Bündner «Affäre» in einem über diesen Kanton hinausgehenden Kontext dar.

Die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit in der jüngeren Geschichte der Schweiz

Die Entwicklung der Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit in der modernen Schweiz kann in drei Zeitabschnitte aufgeteilt werden: Einmal ist da die Zeit der Helvetik, dann die Zeit während des Zweiten Weltkriegs und schliesslich – im Fokus dieses Textes – sind es die 1970er Jahre in Graubünden. Natürlich haben die drei ausgewählten Zeitperioden wenig miteinander gemeinsam. Aber ein kurzer Blick darauf zeigt, dass Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit ein immer wiederkehrendes Thema der Moderne war und auch immer noch ist.

Kommunikationskontrolle an der Wende zum 19. Jahrhundert
Christoph Guggenbühl hat in seiner Geschichte von Zensur und Pressefreiheit in Zürich an der Wende zum 19. Jahrhundert hervorgehoben, dass nicht nur nach den Motiven des Handelns von Zensoren und Zensurierten zu fragen sei. Nein, auch die Erwartungshaltung und Bedürfnislage der Öffentlichkeit und damit die Struktur der sich gegen Ende des 18. Jahrhunderts eben erst formierenden politisch-publizistischen Öffentlichkeit verdiene die Aufmerksamkeit der Forschung.[5] Damit wollte der Autor die herkömmliche Reduktion auf «Herrschende und Beherrschte» verlassen und die wechselseitigen Abhängigkeiten in der Dreidimensionalität des Beziehungsgefüges zwischen Zensoren, Zensierten und Rezipienten sichtbar machen. Guggenbühl weist nach, dass die Errichtung einer ersten Druckerei und die Einführung der Zensur in Zürich in engstem, wechselseitigem Zusammenhang mit der Zwinglianischen Reformation stand. Das Staatskirchentum und das faktische Wissenschaftsmonopol der Geistlichkeit prägten in dieser Zeit die Zürcher Zensurpolitik. Die mit der frühen Neuzeit beschleunigt einsetzenden Differenzierungsprozesse innerhalb von Religion, Politik, Wirtschaft und Wissenschaft stellten auch die tradierten, scheinbar unverrückbar-normativen Staatswahrheiten zunehmend in Frage. Unter dem Einfluss der Aufklärung und der Säkularisierung setzte gegen Ende des 18. Jahrhunderts eine Erosion der allgemeinen Zensurtätigkeit und eine Konzentration der Zensur auf Schriften ein, die den Herrschaftsanspruch der städtischen Elite direkt in Frage stellten. Es seien dann, so schrieb Guggenbühl in seinem umfangreichen Werk weiter, die Pressefreiheitsverkündungen in der helvetischen Republik gewesen, die einen weitgehend zensurfreien politisch-publizistischen Reformdiskurs ermöglicht hätten. Die frühliberalen «Republikaner» hätten das Pressefreiheitsprinzip gar zum Allheilmittel erhoben, denn dieses garantiere stetigen Fortschritt durch weltumspannenden zensurfreien Wissenstransfer.[6]

Das schweizerische Pressenotrecht im Zweiten Weltkrieg
Eine wichtige Periode in der Geschichte der schweizerischen Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit stellt die Zeit während des Zweiten Weltkriegs dar. Abgehandelt wurde diese Phase einerseits 1970 in Edgar Bonjours «Geschichte der schweizerischen Neutralität»,[7] aber dann ganz besonders auch 1973 in der Dissertation von Georg Kreis[8] mit seiner ausführlichen Behandlung der schweizerischen Pressepolitik im Zweiten Weltkrieg. Natürlich standen bei beiden Autoren die Einschränkung der in

der schweizerischen Bundesverfassung garantierten Pressefreiheit, die im Pressenotrecht festgelegten Bestimmungen sowie die Praxis der Überwachungsstellen im Vordergrund. Zwar gingen beide Autoren ausführlich auf die Interessenslage der Behörden ein, die Sicht der betroffenen Medien streiften sie aber nur am Rande. Wenn Kreis von Selbstzensur schrieb, dann meinte er dies explizit aus behördlicher Warte und keinesfalls aus Sicht der Presse. Diese Feststellung verdeutlicht sich, wenn er lapidar festhielt, dass es keiner weiteren Erörterung bedürfe, wenn sich die Presse – den eigenen Interessen folgend – einen möglichst grossen Spielraum erhalten und in eigener Kompetenz entscheiden wolle, was sie sagen dürfe und was nicht.[9]

Kreis wurde in seinem Werk nicht müde, die selbstauferlegte Zensur der Schweiz während des Zweiten Weltkriegs durch die Umstände zu rechtfertigen. Er stellte fest, dass in der Zensur gemeinhin das Mittel zur Unterdrückung unerwünschter Informationen und Meinungskundgaben gesehen werde. In diesem Sinne sei sie ein Instrument in den Händen totalitär gesinnter Autoritäten mit diktatorischer Machtfülle. Die Tatsache nun, dass die Schweiz als demokratischer Staat für die Kriegsjahre die Pressezensur eingeführt habe, sei prägend gewesen. Sie habe indes weniger zu einem Verlust an demokratischer Substanz dieses Staates in dem Sinn geführt, dass er deswegen etwa diktatorische oder totalitäre Züge angenommen hätte. Und er schrieb: «Das Instrument der Diktatoren und totalen Herrscher wurde gleichsam mit demokratischer Substanz angereichert, in einer Weise modifiziert, dass sich ein eigener, der demokratischen Ordnung dieses Kleinstaates angemessener Zensurtypus ergab – jener der selbstgewählten und deshalb auch den eigenen Bedürfnissen weitgehend Rechnung tragenden Einschränkung: Zensur als Selbstzensur.»[10]

Der Historiker Pascal Ihle stellte die Frage, wie es eigentlich so weit habe kommen können, dass in der Schweiz etwas derart «Sakrosanktes» wie die publizistische Meinungsäusserungsfreiheit eingeschränkt, ja gar beschnitten worden sei. Immerhin sei diese doch mit der demokratischen Tradition fest verwurzelt gewesen. Seine Antwort fiel aber klar aus: «Die vom Bundesrat angeordneten presserechtlichen Massnahmen während des Zweiten Weltkriegs dürfen als Reaktion auf die Folgen der nationalsozialistischen Machtübernahme von 1933 in Deutschland, aber auch aus Angst vor dem Dritten Reich verstanden werden.»[11]

Der ehemalige Journalist und Kommunikationsberater Marc Höchli wies in diesem Zusammenhang auf das weitverbreitete Selbstverständnis der Medien und auf ihre selbstauferlegte

Funktion innerhalb einer Demokratie hin. Man verstehe sich als altruistisch, den Interessen des Gemeinwesens und der öffentlichen Meinungsbildung dienend und fördere den demokratischen Diskurs.[12] Doch 2005 hatte der einstige Journalist und Medienwissenschaftler Roger Blum anlässlich eines Symposiums des schweizerisch-russischen Kooperationsrats beklagt, dass der schweizerische Journalismus eine zu grosse Nähe zur Staatsmacht pflege und von einem Harmoniebedürfnis getrieben sei. Dieser übertriebene Konsens zwischen dem politischen System und den Medien empfinde er als falsch.[13] Ob Blum diese Feststellung auch schon dreissig Jahre früher in dieser Form gemacht hätte, bleibt wohl Spekulation.
Doch eines ist klar: Zwischen dem Bundesratsbeschluss vom 26. März 1934 zur Institutionalisierung des Pressenotrechts und dem Erlass der Bündner Richtlinien am 12. Juli 1976 bestehen erhebliche Unterschiede. Dies sowohl, was den historischen Kontext betrifft, als auch substanziell. Insbesondere scheint im letzteren Fall die Rolle der betroffenen Presse eine völlig andere gewesen zu sein.

Eine ernsthafte Fehde in Graubünden

Von der Parteipresse zum Recherche-Journalismus

Die *Bündner Zeitung* entstand 1830, der *Freie Rätier* 1843, das *Bündner Tagblatt* 1852 und die *Davoser Zeitung* 1881.[14] Innerhalb von fünfzig Jahren entstanden somit im Kanton Graubünden die vier grössten Zeitungen, die sich sowohl parteipolitisch-weltanschaulich als auch bezüglich ihres regionalen Schwerpunkts stark unterschieden. Die Geschichte dieser Zeitungen verlief zeitweilig ziemlich stürmisch, und verschiedentlich wechselten nicht nur die Namen der Blätter, sondern auch die Herausgeber und die Redaktoren.
Die *Neue Bündner Zeitung*, die hier im Fokus steht, veränderte nach dem Ende des Ersten Weltkriegs ihre politische Ausrichtung. Nachdem 1919 die Demokratische Partei Graubündens als Oppositionsbewegung zum eigentlichen Freisinn gegründet wurde, vollzog auch die *Neue Bündner Zeitung* eine Kehrtwendung und ersetzte den bisherigen Untertitel «Freisinnig-demokratisches Organ» mit «Unabhängig demokratisches Organ». Damit bekannte sie sich zu den Grundlinien der Demokratischen Partei und setzte sich deutlich vom katholisch-konservativen *Bündner Tagblatt* und dem liberalen *Freien Rätier* ab.[15]

Hanspeter Lebrument, Chefredaktor (1974–1980) der *Neuen Bündner Zeitung*. (Südostschweiz Archiv)

Der starke konfessionell-parteipolitische Konkurrenzdruck des *Bündner Tagblatts*, das Eindringen ausserkantonaler Zeitungen in den Bündner Zeitungsmarkt und das Aufkommen der elektronischen Medien zwangen die Verantwortlichen der *Neuen Bündner Zeitung* zu Beginn der 1970er Jahre zu einer Neuausrichtung. So verfasste der damalige Chefredaktor Hanspeter Lebrument 1973 ein neues Konzept und setzte dieses in der Folge auch um. Die *Neue Bündner Zeitung*, die sich ab 1974 *Bündner Zeitung* nannte, wurde parteiunabhängig und liess dem Regionalteil mehr Bedeutung zukommen. Die Redaktoren betrieben vermehrt Recherche-Journalismus anstelle von Berichterstattung. Diese besondere Form des journalistischen Arbeitens, bei der sich Journalistinnen und Journalisten Informationen selbst holen, bildete damals noch eine Ausnahme. Nur wer möglichst viele Details und Ansichten sammle, sortiere, gewichte und überschaubar präsentiere, der könne mit gutem Gewissen schreiben, ist auch heute noch die Auffassung in der journalistischen Fachwelt. Recherchieren sei eine Fleissaufgabe, bisweilen

aber auch ein trickreiches Spiel, bei dem der Journalist bluffen und täuschen müsse – und bei einem verschlossenen Politiker oder Funktionär auch dürfe.[16]

> *Die Recherche ist die Kür des Journalismus: Nur so erfahren die Menschen von Ereignissen, die ohne die Mühe des Journalisten niemals ans Licht gekommen wären. Keine journalistische Aufgabe ist schwieriger, aber auch so abhängig von Zufällen, vom Glück – und von einer detektivischen Kleinarbeit. Nur der Fleissige und Couragierte nimmt sie auf sich.*[17]

Wenn also die *Bündner Zeitung* nach ihrem Konzept von 1973 mit diesem Verständnis von Journalismus bei den kantonalen Behörden und Verwaltungsangestellten vorstellig wurde, dann ist gut vorstellbar, dass dies Konfliktpotenzial bot. Und das tat es offenbar auch, wie nachfolgend aufgezeigt wird.

Der «Hammerschlag»

Am 23. Juli 1976 veröffentlichte die Bündner Regierung die «Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung». Knapp eine Woche danach erschien in der *Bündner Zeitung* unter dem Titel «Die Pressefreiheit im Kanton Graubünden ist gefährdet» eine heftige Reaktion darauf.[18] Zusätzlich wurden die Richtlinien vollständig abgedruckt. Die Leserin und der Leser sollten wissen, worum es ging. Der eine der beiden Chefredaktoren, der bereits erwähnte Hanspeter Lebrument, hielt einleitend fest, die ersten Reaktionen auf die von der Bündner Regierung der Öffentlichkeit bekanntgegebenen Richtlinien seien vernichtend ausgefallen. Er zitierte den damaligen Inlandchef des Tages-Anzeigers Hans Tschäni, der in Teilen der Richtlinien eine Einschränkung der Pressefreiheit sah, und auch den Staatsrechtler Thomas Fleiner, der sie als «sehr problematisch» qualifizierte. Im Weiteren gestand Lebrument ein, dass es vor allem für die *Bündner Zeitung* deutlich geworden sei, «dass die Regierung eine Änderung der bisherigen liberalen Informationspraxis anstrebte. Chefbeamte, mit denen man vorher in gutem Einvernehmen stand und die man wegen ihrer fachlichen Qualitäten zu Sachproblemen befragte, wurden plötzlich zugeknöpft und zurückhaltend.» Und mit Bezug auf die veröffentlichten Richtlinien schrieb er: «Was veröffentlicht wurde, hat die Wirkung eines Hammerschlags.» Noch nie habe in diesem Land seit dem Zweiten Weltkrieg eine Regierung versucht, derart bestimmenden Einfluss auf den regionalen Informationsteil der Presse zu erhalten.

> *Anders gesagt, in der neuen bündnerischen Informationspolitik bestimmt vom 1. August an, dem Geburtstag dieses Landes, die Regierung, was an kantonalen Informationen in die Zeitungen kommt, wer diese erhält und wann diese herausgegeben werden. [...] Werden die Richtlinien im genannten Sinne durchgeführt, so bedeutet dies den Tod des recherchierenden und hinterfragenden Journalismus.*[19]

Der wütende Chefredaktor der *Bündner Zeitung* schloss seinen Artikel mit dem Hinweis ab, dass die Regierung in ihren Richtlinien einige Artikel überprüfen müsse, falls Graubünden weiterhin eine freie Presse haben wolle. Vorläufig müsse aber festgehalten werden, «dass Graubünden eine Presse hat, die in ihrer Tätigkeit schwer beeinträchtigt wird. Die Pressefreiheit in Graubünden ist in einem wichtigen Bereich gefährdet!»[20]
Ganz anders schienen das die Redaktoren des *Bündner Tagblatts* zu beurteilen. Zwar gingen auch sie – und dies schon zwei Tage früher als ihr Konkurrenzblatt – auf den Erlass der Richtlinien ein. Aber schon der Titel «Wie unsere Regierung informiert»[21] liess durchblicken, dass dagegen aus ihrer Warte keine Opposition zu betreiben war. Die kurze Zeitungsnotiz war denn auch nichts weiter als die Abschrift der entsprechenden Medienmitteilung der Graubündner Standeskanzlei.

Debatte im Grossen Rat

Am 27. September 1976 trat der Bündner Grosse Rat zu seiner Herbstsession zusammen, die traditionsgemäss ihren Auftakt durch die Eröffnungsansprache des Standespräsidenten nahm. Auch darin trat deutlich hervor, wie angespannt das Verhältnis zwischen Politik und einzelnen Medien in Graubünden war. Hermann Saurer ging in seiner Rede auf die Trockenheit des vergangenen Sommers ein und beklagte: «Von einer Dürre im Pressewesen oder Presseunwesen war leider keine Rede. Im Gegenteil. Dort schiesst das Kraut schon seit Jahren üppig, so üppig, dass unsere Herren Regierungsräte ‹Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung› herausgaben und auf den 1. August in Kraft setzten.»[22] Er begrüsste den Beschluss der Regierung, die Richtlinien herauszugeben. Dieser sei nicht leichtfertig oder in Aberkennung der Bedeutung eines freien, demokratischen Journalismus und der freien Arbeit von Redaktoren und Mitarbeitern entstanden. Der Standespräsident verstieg sich dann im Eifer zu folgender Analogie: «... andere Staaten bezeichnen eine Person mit dem uns fremd tönenden

Standespräsident Dr. Hermann Saurer: «Meine Aeusserungen waren tatsächlich allgemein gegen die Presse gerichtet. Wen ich meine, wissen alle, die schreiben und alle, welche lesen.» *(Bild Bühler)*

Hermann Saurer, Andeer, Standespräsident 1976. (Südostschweiz Archiv)

Der Bündner Grosse Rat hat seine Septembersession begonnen

«Von einer Dürre im Pressewesen leider keine Rede»

Bü. Am Montagvormittag ist der Bündner Grosse Rat zu seiner Septembersession zusammengetreten, in deren Mittelpunkt die Diskussion über die Gerichtsreform stehen wird. Traditionsgemäss hielt Standespräsident Dr. Hermann Saurer eine Eröffnungsansprache, die lediglich einen aktuellen Bezugspunkt aufwies, nämlich eine Würdigung der Informationsrichtlinien der Bündner Regierung. Des weiteren sprach er über den negativen Volksentscheid zum eidgenössischen Raumplanungsgesetz, über die Trockenheit und die Lawinenniedergänge vom April 1975. Vergessen wurde in der Präsidialansprache, dass tags zuvor das Bündnervolk das neue Steuergesetz wuchtig abgelehnt hatte, auf eine Stellungnahme wartete man vergebens.

Standespräsident Saurer bezeichnet sich als Befürworter des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, der heute keineswegs traurig ob dem negativen Volksentscheid ist. Als Gründe fügt er an: knappes Resultat, Ueberstimmung der dünn besiedelten Gebiete mit viel Grundbesitz durch die städtischen Agglomerationen mit wenig Grundbesitz, geringe Stimmbeteiligung, Angriffspunkte der Gegner, Mehrwertabschöpfung und volkswirtschaftlicher Ausgleich, Forderungen, die in einem zweiten Anlauf durchsichtiger und verständlicher gestaltet werden müssten. Wörtlich erklärt er: «Leider vergisst man oft die Mentalität unserer Grundbesitzer ob dem Lärm über importierte oder talfremde Spekulanten. Ein einheimischer Bodenbesitzer, der heute Bauer zu sein glaubt, morgen dasselbe Land für Bauzwecke freigibt, übermorgen dasselbe Land touristisch erschlossen haben will, ist unglaubwürdig, mag er in noch so vielen Ehrenämtern tätig sein. Diese Mentalität vergiftet unser Klima und unsere Glaubwürdigkeit und bringt auch unsere soliden, arbeitsamen Bodenbesitzer in Misskredit.»

Zur Trockenheit dieses Sommers meinte Saurer, dass bei der Bekämpfung gute Arbeit geleistet wurde. Heute fehle noch Rauhfutter, durch gemeinsame Anstrengungen müsste diese Lükke geschlossen werden.

«Leider keine Dürre im Pressewesen»

Standespräsident Saurer bedauert es, dass im Pressewesen keine «Dürre» zu verzeichnen ist und nimmt zu den Informationsrichtlinien der Bündner Regierung wie folgt Stellung:

«Von einer Dürre im Pressewesen oder Presseunwesen war leider keine Rede. Im Gegenteil. Dort schiesst das Kraut schon seit Jahren üppig, so üppig, dass unsere Herren Regierungsräte 'Richtlinien für die Information der Oeffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung' herausgaben und auf den 1. August in Kraft setzten. Die Reaktion im Blätterwald unseres Kantons und ausserhalb war und ist bei Presseleuten heftig. Man muss den Gründen nachgehen. Der Beschluss der Regierung ist nicht leichtfertig oder in Aberkennung der Bedeutung eines freien, demokratischen Journalismus und der freien Arbeit von Redaktoren und Mitarbeitern entstanden. Wir kennen im Aktivdienst den Grad eines Generals, andere Länder bezeichnen schon in Friedenszeiten mehrere Generäle, und noch andere Staaten bezeichnen eine Person mit dem uns fremd tönenden Wort Generalissimus. Wir kennen in der Presse, bei Autoren und Mitarbeitern von Zeitungen den Journalismus. Was wir im Kanton seit einiger Zeit erleben, bezeichne ich als Journalissimus, ein Extremzustand, der wie alle Extreme nach extremen Aktionen ruft. Die Aktion oder Reaktion der Regierung setzte ein als Folge einer nicht mehr verantwortungsbewussten und der sachlichen Information dienenden Berichterstattung in unseren Zeitungen. Ich kenne verschiedene Kolleginnen und Kollegen im Saal, die freie Gespräche mit Journalisten ablehnen und nur noch schriftlich auf schriftlich gestellte Fragen antworten. Das Risiko, Dinge gesagt zu haben, die nie oder in einem anderen Zusammenhang gesagt wurden, ist gross und die Zeit zu kostbar, um sich ständig mit Unterstellungen und Korrekturen herumzuschlagen. Wir sind auch hier auf dem besten Weg, gute demokratische Regeln für eine seriöse Berichterstattung preiszugeben. Wenn wir dies im vorliegenden Fall verhindern können, sollen wir es tun. Wenn die Regierung mit den Richtlinien in ein Wespennest geraten ist, so tat sie ihre Pflicht zugunsten aller Einwohner, der guten Zeitungsberichterstatter, der Leser und Personen, die heute laufend angegriffen werden. Ich wünsche den Herren Regierungsräten bei der Handhabung der Richtlinien eine glückliche Hand, dann werden die guten Presseleute später danken für diesen Beschluss.»

Ein Blick in den Ratssaal, wo es gestern bereits zu Beginn ziemlich heftig zuging. *(Bild Bühler)*

Totenehrung

Nach der offiziellen Eröffnung der Septembersession gedenkt der Rat stehend des im vergangenen Mai verstorbenen Lehrers und Grossrats Benedeth Candrian-Schmidt. Der Verstorbene ist 1900 in Sagogn geboren, ergriff den Beruf des Lehrers, den er in Peist, Waltensburg und Flims ausübte, um dann wieder in seinen Heimatort Sagogn zurückzukehren. Als Vertreter seines Kreises nahm er — nachdem er bereits mehrere öffentliche Aemter bekleidet hatte — auch im Grossen Rat Einsitz, wo er ein angesehenes Mitglied der demokratischen Fraktion war.

Aus erster Hand: heute mit Dr. Hermann Saurer

Eine skandalöse Fragestellung

wi. Herr Standespräsident, Sie haben in Ihrer Eröffnungsansprache harte Worte der Kritik an der Bündner Presse und lobende Worte für die Informations-Richtlinien der Regierung gefunden. Wie haben Sie beim Radio- und Fernsehartikel gestimmt?

Das Stimmgeheimnis bei Abstimmungen und Wahlen muss gewahrt werden, auch mit Bezug auf den Standespräsidenten als Stimmbürger.

cher, dass Sie im Geiste einer Mehrheit im Rate verfahren sind. Haben Sie als Standespräsident, Parteimitglied oder als Privatperson gesprochen?

Ob ich im Sinne einer Mehrheit im Rate gesprochen habe, weiss ich nicht, aber ich bin sicher, dass ich im Namen einer Grosszahl «BZ»-Leser gesprochen habe, welche die «BZ» wohl oder übel abonnieren müssen, weil über den Inse-

Die Eröffnungsansprache von Standespräsident Saurer in der *Bündner Zeitung* vom 27. Sept. 1976. (Südostschweiz Archiv)

Wort Generalissimus. Was wir im Kanton seit einiger Zeit erleben, bezeichne ich als Journalissismus, ein Extremzustand, der wie alle Extreme nach extremen Aktionen ruft.»[23] Damit brachte er sein Missfallen an der journalistischen Praxis der *Bündner Zeitung* deutlich zum Ausdruck.

Wie vergiftet das Klima zwischen der *Bündner Zeitung* und einigen politischen Exponenten gewesen sein muss, illustrierte auch der gleichentags in der *Bündner Zeitung* erschienene Kommentar von Daniel Witzig, dem zweiten Chefredaktor, zur Eröffnungsrede von Standespräsident Hermann Saurer, der den Titel «Saurer Saurer» trug. Daniel Witzig fühlte sich im Recht und auf dem richtigen Weg. «Die ständig und in Riesenschritten steigende Auflage der *BZ* hat gerade plebiszitäre Bedeutung. Die ‹Volksgunst› des Herrn Saurer widerspricht ganz offensichtlich dem ausgewiesenen Volkswillen in diesem Kanton Graubünden. Doch keine Bange – die *BZ* publiziert selbst dann noch amtliche Irrtümer, wenn sie sich in ihrer Persönlichkeit verletzt fühlt, weil die *BZ* eine Zeitung liberaler Haltung ist.»[24]

Daniel Witzig, Co-Chefredaktor der *Bündner Zeitung*. (Südostschweiz Archiv)

Alles in allem befanden sich die *Bündner Zeitung*, die Regierung und einige Politiker in einer ernsthaften Fehde. Dass die Unzufriedenheit der Regierung bzw. der Politik nicht die gesamte Bündner Presse betraf, lässt sich auch aus der Berichterstattung der anderen Zeitungen ablesen. So wurde im *Bündner Tagblatt* die Eröffnungsansprache des Standespräsidenten mit der Standpauke an die *Bündner Zeitung* kommentarlos abgedruckt.

Unmittelbar im Anschluss an die Eröffnungssitzung – also noch gleichentags – reichte der Jenazer freisinnige Grossrat Martin Simmen beim Ratsbüro eine dringliche Interpellation betreffend die Informationsrichtlinien der Regierung mit folgendem Wortlaut ein:

> *Vor einiger Zeit hat die Bündner Regierung Richtlinien für die Information durch Regierung und Verwaltung erlassen, die von der Presse landauf und landab durchwegs auf Ablehnung und Kritik gestossen sind. Das Vorgehen der Regierung wird aber auch in weiteren Kreisen als rechtlich fragwürdig und als im Widerspruch zu unsern demokratischen Auffassungen und bisherigen Gepflogenheiten empfunden. Das im allgemeinen wenig wohlwollende Echo zu den ‹Richtlinien› führt gelegentlich zu einer ausgesprochen negativen Beurteilung unserer Verhältnisse schlechthin. Eine möglichst umfassende und klärende Stellungnahme der Regierung zu ihren Richtlinien im allgemeinen und zu einzelnen im besondern angefochtenen Bestimmungen noch in der laufenden Septembersession drängt sich deshalb auf.*[25]

Zwar nicht so rasch, wie es der Interpellant gewünscht hatte, dafür umso ausführlicher nahm die Regierung in der nächsten Session des Bündner Parlaments Stellung dazu.[26] Im Namen der Regierung äusserte sich der damalige Regierungspräsident Tobias Kuoni zuerst in allgemeiner Weise zur Aufgabe und Bedeutung der Presse und der geschichtlichen Entwicklung der Pressefreiheit im Bund und im Kanton. Dann fügte er eine Übersicht über die Bündner Presse an. Schliesslich legte er die Gründe für den Erlass der Richtlinien dar. Dabei betonte er, dass es gerade auch die Redaktoren einzelner Regionalzeitungen und im Kanton Graubünden wohnhafte freie Journalisten waren, die solche Richtlinien verlangt hätten, weil sie sich dadurch eine koordinierte, gleichzeitige und gleichmässige Auskunftserteilung durch die Verwaltung versprochen hätten. Denn das Fehlen jeglicher verwaltungsinterner Weisungen habe in den letzten Jahren im Bereich der Nachrichtenvermittlung immer wieder zu Schwierigkeiten geführt, indem einzelne Abteilungen Presseinformationen nicht an alle oder nicht immer gleichzeitig an alle Informationsempfänger zugestellt hätten. «Es kam auch wiederholt vor, dass einzelne Redaktoren bei Beamten vorsprachen, um auf diese Weise vorzeitig Auskünfte oder Unterlagen zu erhalten, die unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichzeitigkeit für alle Informationsempfänger bestimmt waren.»[27] Dieses Vorgehen habe begreiflicherweise zu Beanstandungen seitens der übrigen Zeitungen geführt. Besonders benachteiligt hätten sich dabei die zahlreichen Regionalzeitungen und die freien Journalisten gefühlt. Diese hätten denn auch in den letzten Jahren wiederholt die Herausgabe von Informationsrichtlinien verlangt, durch welche die Verwaltung zu einer koordinierten, gleichzeitigen und gleichmässigen Auskunftserteilung angehalten werden sollte. Diesem berechtigten Wunsch habe die Regierung nun Rechnung getragen. «Mit Ausnahme der Bündner Zeitung haben keine Redaktionen, Journalisten oder Verlagsunternehmungen im Kanton Graubünden diese Richtlinien gerichtlich angefochten. Diese Richtlinien sind somit nicht durchwegs auf Ablehnung und Kritik gestossen. Sie wurden im Gegenteil von vielen begrüsst.»[28]

Im Weiteren stellte Kuoni kurz einige Überlegungen zur Zuständigkeit für den Erlass der Richtlinien sowie zur Pressefreiheit und zum Bundesgericht an. Etwas mehr Raum gewährte er der grundsätzlichen Beurteilung der Informationsrichtlinien. Diese seien eine grosszügige Lösung, und es sei zu beachten, dass die Information der Presse und der übrigen Massenmedien durch die

Tobias Kuoni, Regierungsrat 1972–1982. (Südostschweiz Archiv)

Regierung auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens, in einem geordneten Verfahren und unter Beachtung allgemein anerkannter Einschränkungen zu erfolgen habe.[29] Wie alle anderen Freiheitsrechte werde auch die Pressefreiheit «durch die höheren Interessen der Allgemeinheit und durch konkurrierende, rechtlich geschützte Interessen eingeschränkt».[30]

Nach einem Hinweis auf die staatsrechtliche Beschwerde gegen die Richtlinien fügte er noch eine Beurteilung der Konsequenzen an, die aus dem «System des modernen Nachrichtenverkaufs» entstünden, einem System, bei dem «das bewährte, sorgfältige und verantwortungsbewusste Arbeiten und Abklären oft in den Hintergrund gedrängt wird».[31] Zum Abschluss seiner Stellungnahme bestätigte der Regierungspräsident, dass die Regierung die Öffentlichkeitsarbeit der Presse weiterhin unterstützen und fördern werde. Sie könne nicht verhindern, dass ein Teil der Presse sich zum Beispiel der Auffassung des amerikanischen Journalismus verschreibe, welcher dem sogenannten Adversary-System huldige. Demgemäss sehe die Presse ihre Aufgabe darin, den Behörden auf allen Stufen als Gegnerin gegenüberzutreten und sie zu kritisieren. Im Interesse des Kantons würde die Regierung

allerdings eine konstruktive Mitarbeit der Presse vorziehen, welche es auch der Presse ermöglichen würde, die ihr zugedachte öffentliche Aufgabe besser zu erfüllen.[32]
Wenn Kuoni vom Adversary-System sprach, meinte er das in Amerika weit verbreitete gerichtliche Verfahren, bei dem die sich gegenüberstehenden Parteien stichhaltige Informationen hervorzubringen versuchten, diese dem Gericht präsentierten und die Zeugen und Zeuginnen dazu ins Kreuzverhör nahmen.[33] Es handelt sich also dabei um eine Begrifflichkeit aus dem Gerichtswesen, die hier auf den Recherche-Journalismus übertragen wurde. Und die «Zeugen und Zeuginnen» für die Medienschaffenden waren dann eben gelegentlich die Mitarbeitenden der kantonalen Ämter gewesen, die möglicherweise ohne das Wissen der Departementschefs Auskunft erteilt hatten.

Die Richter haben entschieden

Der Bundesgerichtsentscheid, der am 8. März 1978 publiziert wurde, bereitete den Verantwortlichen der *Bündner Zeitung* eine grosse Enttäuschung. Man ging ausführlich darauf ein, stellte den Entscheid lang und breit dar, kommentierte ihn und hielt mit Kritik nicht zurück. In einem Leitartikel konstatierte Lebrument trocken: «Die Presserichtlinien wurden geschützt.»[34] Es folgte eine ausführliche Darstellung der Beratungen des Bundesgerichts, welches schliesslich mit fünf zu zwei Stimmen die Beschwerde abgelehnt hatte. Der negative Entscheid, so mutmasste man bei der *Bündner Zeitung*, sei unter anderem auch deshalb zustande gekommen, weil die Bündner Regierung bis anhin von den teils scharfen Auflagen in den Richtlinien nicht Gebrauch gemacht habe, obwohl diese durchaus zu Missbräuchen Anlass hätten geben können. Man zitierte das Bundesgericht, dass – mit Ausnahme von Artikel 12 – alle anderen elf Artikel geltendem Recht entsprechen würden und nirgends die verfassungsmässig postulierte Pressefreiheit beeinträchtigten. Mit besagtem Artikel 12 ermächtigte sich die Regierung, Journalisten und Journalistinnen, die gegen die Richtlinien verstossen haben, zukünftig von Informationen auszuschliessen.
In seinem Kommentar kann Lebrument trotz verlorenem Prozess seine Genugtuung nicht unterdrücken, denn das Bundesgericht habe einen Entscheid «fundamentaler Wichtigkeit» gefällt.[35] Erstmals, so Lebrument, habe es im Zusammenhang mit den zu beurteilenden bündnerischen Informationsrichtlinien eine Interpretation von Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)[36] vorgenommen. Zwar habe das Bundesgericht

formell für die Bündner Regierung entschieden, im Geiste jedoch für die unterlegenen Beschwerdeführer, die Journalisten. Doch Lebrument meinte abschliessend:

> *Dennoch bleibt ein ungutes Gefühl. Die Regierung hat mit einigem taktischem Geschick ihre Richtlinien im Sinne der Öffnung modifiziert, hat mit gutem Gespür Bedingungen geschaffen, die ein relativ vernünftiges Arbeiten der Journalisten, auch der kritischen und fragenden, zulässt. Jetzt leuchtet über den Richtlinien der bundesgerichtliche Segen; jetzt kann, wenn Unbill es für Journalisten will, auch wieder einmal ein harscherer Wind wehen. Wenn es auch der Geist von Lausanne nicht zulässt, so doch der Buchstabe der Dienstanweisung, genannt Informationsrichtlinien.*[37]

Auch das *Bündner Tagblatt* kommentierte das Bundesgerichtsurteil. Allerdings fiel dort die Beurteilung weit positiver aus als in der *Bündner Zeitung*. Gegen die Pressefreiheit habe niemand etwas einzuwenden, meinte der zuständige Redaktor Leo Schöbi. Und er zeigte auf, dass in der Vergangenheit Regierung und Grosser Rat schon wiederholt und berechtigterweise diese einzuschränken hatten. Schöbi beklagte sich, dass der Grundsatz der Gleichzeitigkeit für alle Informationsempfänger bis anhin nicht gespielt habe. Man habe gegen dieses Vorgehen protestiert und die Regierung habe den Reklamationen Rechnung getragen. Man könne nun die Richtlinien als verwaltungsinterne Angelegenheit betrachten. Und fast genüsslich wurde nochmals daran erinnert, dass sich der Regierungspräsident nach dem Erlass der Richtlinien im Grossen Rat lediglich über die *Bündner Zeitung* beklagt habe. Und noch etwas: Nur weil das Bundesgericht einen Grundsatzentscheid getroffen habe, würden die Kosten von der Staatskasse übernommen. «Viele Steuerzahler hätten es lieber gesehen, wenn sie den Verursachern überbunden worden wären.»[38]

Zusammenfassung und Fazit

Wird heute das Thema Pressezensur aufgegriffen, so steht vor allem die Zeit während des Zweiten Weltkriegs im Fokus. Hier ging es allerdings darum, herauszufinden, inwieweit sich der Erlass der Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung in der Mitte der 1970er Jahre in eine Kontinuität einordnen lässt. Das Bundesgericht kam aber zum Urteil, dass – mindestens in juristischer Weise – die Meinungsäusserungs- und

Pressefreiheit nicht tangiert waren. Aus dieser Sicht kann die im Titel zu dieser Arbeit aufgeworfene Frage, ob es beim Erlass der Richtlinien tatsächlich um eine Einschränkung der Pressefreiheit oder doch eher um einen Sturm im Wasserglas handelte, eher in Richtung des letzteren beantwortet werden. Offensichtlich haben persönliche Fehden zwischen einzelnen Exponenten der Politik und im speziellen der Chefredaktoren der *Bündner Zeitung* das Klima angeheizt.

Klar scheint, dass die bündnerische Debatte um die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre weniger durch ein verändertes Verständnis auf Seiten der Regierung als vielmehr auf Seiten der Presse entstanden ist. Die Abwendung von der «betulichen Parteipresse» und der braven Publikation von behördlichen Medienmitteilungen sowie die Hinwendung zu einem investigativen Recherche-Journalismus brachte die politischen Behörden zunehmend unter Druck. Natürlich war diese neue Form von Journalismus nicht in Graubünden erfunden worden, wurde aber von der *Bündner Zeitung* nicht zuletzt auch aus wirtschaftlichen Gründen gerne übernommen. Dass die Behörden einen Weg suchten, ihre Handlungsfreiheit durch interne Koordination der Informationspolitik und der Informationsdistribution wiederherzustellen, erscheint aus heutiger Sicht nachvollziehbar. Es bleibt der Eindruck, dass der Aufschrei eines Teils der Presse nicht nur den Charakter einer Inszenierung angenommen hatte, sondern sogar einem gewissen Hang zur Dramatisierung entsprach.

Das Hauptargument der Regierung, um den Erlass der Richtlinien zu rechtfertigen, bestand in der Koordination der Herausgabe von Informationen. Sie entsprachen, so die Regierung, dem Wunsch von Redaktoren einzelner Regionalzeitungen und der freien Journalisten.[39] Immer wieder betonte die Regierung, dass ihre Information der Öffentlichkeit auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens, in einem geordneten Verfahren und unter Beachtung allgemein anerkannter Einschränkungen zu erfolgen habe.[40]

Die *Bündner Zeitung* auf der anderen Seite beklagte, dass sie bei ihrer Recherchearbeit eingeschränkt und durch eine allfällig restriktive Handhabung der Richtlinien in ihrer Aufgabe gegenüber den Leserinnen und Lesern behindert würde. Allerdings gaben die Zeitungsverantwortlichen nach der Publikation des Bundesgerichtsentscheids offen zu, dass zwar in den zwei Jahren nach Erlass der Richtlinien neue Spannungen entstanden seien, weil mit parlamentarischen Mitteln in das hängige Verfahren zugunsten der Regierung eingegriffen worden sei. Trotzdem seien aber die

Richtlinien in den Hintergrund gedrängt worden. Die Hauptschuld an einer relativen Beruhigung trage ein ganz anderer zeitungspolitischer Umstand: Seit selbst die Grossagglomeration Basel Opfer der Zeitungskonzentration geworden sei, finde die pressepolitische Entwicklung auch in Graubünden eine gerechtere Beurteilung. «Graubünden ist nicht mehr böse, eine recherchierende Zeitung zu haben, sondern froh, überhaupt über eine eigene Zeitung zu verfügen, welche stark genug ist, selbständig zu bleiben», war am 9. März 1978 in der *Bündner Zeitung* zu lesen.[41]

Ruedi Haltiner-Glasstetter, lic. phil. et M.A., ursprünglich Psychologe und Sonderpädagoge, heute freischaffender Historiker, forscht vorwiegend über zeitgeschichtliche Ereignisse mit starkem Bezug zum Kanton Graubünden.

Adresse des Autors: Scalettastrasse 122, 7000 Chur. E-mail: ruedihaltiner@bluewin.ch

Anmerkungen

1 Regierung des Kantons Graubünden, Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung, vom 23. Juli 1976.

2 BGE 104 Ia 88, S. 97.

3 Ménétrey, Les relations entre la presse et les pouvoirs publics, S. 1–116.

4 Ebda., S. 10.

5 Guggenbühl, Zensur und Pressefreiheit, S. 11.

6 Ebda., S. 419–432.

7 Bonjour Geschichte der schweizerischen Neutralität, S. 257–325.

8 Kreis, Zensur und Selbstzensur.

9 Ebda., S. 304.

10 Ebda., S. 334f.

11 Ihle, Journalistische Landesverteidigung, S. 199.

12 Höchli, The Invisible Scissors, S. 14.

13 Blum, Russland und die Schweiz haben das gleiche Problem.

14 Foppa, Geschichte der deutschsprachigen Tagespresse, S. 6.

15 Ebda., S. 14f.

16 Schneider/Raue, Journalismus, S. 41.

17 Ebda., S. 45.

18 Lebrument, Pressefreiheit ist gefährdet.

19 Ebda.

20 Ebda.

21 spk, Wie unsere Regierung informiert.

22 Saurer, Eröffnungssitzung, in: Grossratsprotokoll September/Oktober 1976, S. 179.

23 Ebda., S. 180.

24 Witzig, Saurer Saurer.

25 Grossratsprotokoll September/Oktober 1976, S. 187.

26 Grossratsprotokoll November 1976, S. 386–406.

27 Ebda., S. 395.

28 Ebda., S. 395.

29 Ebda., S. 397.

30 Ebda., S. 397.

31 Ebda., S. 399.

32 Ebda., S. 402.

33 «The adversary procedure requires the opposing sides to bring out pertinent information and to present and cross-examine witnesses. This procedure is observed primarily in countries in which the Anglo-American legal system of common law predominates, although, beginning in the late 20th century, several other countries adopted aspects of the adversary system. For example, Italy adopted procedures modeled on U.S. law, making the procedures at trial adversarial in character.» Quelle: Adversary procedure, in: Encyclopædia Britannica Online, 2017, <https://www.britannica.com/topic/adversary-procedure>, 22. Dezember 2017.

34 Lebrument, Die Presserichtlinien wurden geschützt.

35 Lebrument, Stille Zweifel des Gerichts.

36 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 10: «(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäusserung. Dieses Recht schliesst die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben. (2) Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.» Quelle: ‹https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19500267/index.html#a10›, 4. Januar 2018.

37 Lebrument, Stille Zweifel des Gerichts.

38 Schöbi, Informationsrichtlinien der Bündner Regierung.

39 Kuoni, Protokoll der Session vom 25. November, S. 395.

40 Ebda., S. 397.

41 Witzig, Ein schaler Geschmack bleibt zurück.

Quellen und Literatur

Quellen

Amtliche Publikationen

Europäische Menschenrechtskonvention (ERMK), in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974, ‹https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19500267/index.html›, Stand: 9.10.2020.

Regierung des Kantons Graubünden, Richtlinien für die Information der Öffentlichkeit durch Regierung und Verwaltung, vom 23. Juli 1976.

Bundesgericht, 19. Auszug aus dem Urteil vom 8. März 1978 i. S. Schweizerische Journalisten-Union und Hanspeter Bürgin sowie Gasser AG und Kons. gegen Regierung des Kantons Graubünden (BGE 104 Ia 88).

Grossratsprotokolle September/Oktober/November, Session vom 27. September bis 1. Oktober sowie vom 22. bis 25. November 1976.

Periodika

Blum Roger, Russland und die Schweiz haben das gleiche Problem, in: St. Galler Tagblatt, 30. September 2005.

Lebrument, Hanspeter, Die Pressefreiheit im Kanton Graubünden ist gefährdet, in: Bündner Zeitung, 29. Juli 1976.

Lebrument, Hanspeter, Die Presserichtlinien wurden geschützt, in: Bündner Zeitung, 9. März 1978.

Lebrument, Hanspeter, Stille Zweifel des Gerichts. Kommentar, in: Bündner Zeitung, 9. März 1978.

Schöbi, Leo, Informationsrichtlinien der Bündner Regierung, in: Bündner Tagblatt, 10. März 1978.

spk, Wie unsere Regierung informiert, in: Bündner Tagblatt, 27. Juli 1976.

Witzig, Daniel, Saurer Saurer. Kommentar, in: Bündner Zeitung, 27. September 1976.

Witzig, Daniel, Ein schaler Geschmack bleibt zurück. Zum Bundesgerichtsurteil über die Informationsrichtlinien der Bündner Regierung, in: Bündner Zeitung, 9. März 1978.

Literatur

Nachschlagewerke

Encyclopædia Britannica, Online, 2017.

Monografien und Sammelbände

Bonjour Edgar, Geschichte der schweizerischen Neutralität. Vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik, Band VII, Basel 1970.

Foppa, Daniel, Die Geschichte der deutschsprachigen Tagespresse des Kantons Graubünden, in: Jahrbuch der Historischen Gesellschaft von Graubünden 132, 2002, S. 1–71.

Guggenbühl, Christoph, Zensur und Pressefreiheit. Kommunikationskontrolle in Zürich an der Wende zum 19. Jahrhundert, Zürich 1996.

Höchli, Marc, The Invisible Scissors. Media Freedom and Censorship in Switzerland, Bern 2010.

Ihle, Pascal, Die journalistische Landesverteidigung im Zweiten Weltkrieg. Eine kommunikationshistorische Studie, Zürich 1997.

Kreis, Georg, Zensur und Selbstzensur. Die schweizerische Pressepolitik im Zweiten Weltkrieg, Frauenfeld und Stuttgart 1973.

Ménétrey, Anne Catherine, Les relations entre la presse et les pouvoirs publics. Le cas des directives du Canton des Grisons, in: Expertenkommission für eine Medien-Gesamtkonzeption, Schriften 11, 1980.

Schneider, Wolf und Raue, Paul-Josef, Handbuch Journalismus, Hamburg 1998.