



Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

über den Bericht und den Vorentwurf

**zur parlamentarischen Initiative 11.489 «Aufhebung von
Artikel 293 StGB»**

Bern, September 2015

Inhaltsverzeichnis

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen	3
I. Einleitung	10
II. Übersicht über die Stellungnahmen.....	11
1. Allgemeine Würdigung des Entwurfs.....	11
2. Zustimmung für Variante A (Mehrheit der RK-N) mit und ohne Vorbehalte..	12
2.1 Argumente für Variante A.....	12
2.1.1 Artikel 293 Absatz 1 StGB.....	12
2.1.2 Artikel 293 Absatz 3 StGB.....	14
2.2 Vorbehalte gegen Variante A	15
3. Zustimmung für Variante B (Minderheit der RK-N) und Argumente	16
4. Ablehnung der Varianten A und B und Argumente.....	18

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen

KANTONE

Regierungsrat Kt. Zürich	ZH
Regierungsrat Kt. Bern	BE
Regierungsrat Kt. Luzern	LU
Regierungsrat Kt. Uri	UR
Regierungsrat Kt. Schwyz	SZ
Regierungsrat Kt. Obwalden	OW
Regierungsrat Kt. Nidwalden	NW
Regierungsrat Kt. Glarus	GL
Regierungsrat Kt. Zug	ZG
Conseil d'Etat du canton de Fribourg	FR
Regierungsrat Kt. Solothurn	SO
Regierungsrat Kt. Basel-Stadt	BS
Regierungsrat Kt. Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat Kt. Schaffhausen	SH
Regierungsrat Kt. Appenzell Ausserrhoden	AR
Standeskommission Kt. Appenzell Innerrhoden	AI
Regierungsrat Kt. St. Gallen	SG
Regierungsrat Kt. Graubünden	GR
Regierungsrat Kt. Aargau	AG
Regierungsrat Kt. Thurgau	TG
Consiglio di Stato del Cantone del Ticino	TI
Chancellerie d'Etat du canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du canton du Valais	VS
Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat du canton de Genève	GE
Gouvernement du canton du Jura	JU

POLITISCHE PARTEIEN

Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz BDP Parti bourgeois-démocratique PBD Partito borghese democratico PBD	BDP
CVP Christlichdemokratische Volkspartei PDC Parti démocrate-chrétien PPD Partito popolare democratico	CVP
Christlich-soziale Partei Obwalden csp-ow	csp-ow
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis CSPO	CSPO
CSP Christlich-soziale Partei PCS Parti chrétien-social PCS Partito cristiano sociale	CSP
EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz PEV Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero	EVP
FDP.Die Liberalen PLR.Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali	FDP
Grüne Partei der Schweiz Les Verts Parti écologiste suisse I Verdi Partito ecologista svizzero	GP
glp Grünliberale Partei pvl Parti vert'libéral Partito verdi liberali	glp
Lega dei Ticinesi	Lega
MCR Mouvement Citoyens Romand	MCR
SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz PS Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero	SP
SVP Schweizerische Volkspartei UDC Union démocratique du centre UDC Unione Democratica di Centro	SVP

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER GEMEINDEN, STÄDTE UND BERGGEBIETE

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB
Schweizerischer Gemeindeverband Association des communes suisses Associazione dei Comuni Svizzeri	SGV-ACS
Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere	SSV

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT

economiesuisse

Fédération des entreprises suisses
Verband der Schweizer Unternehmen
Federazione delle imprese svizzere

economiesuisse

Kaufmännischer Verband Schweiz

Société des employés de commerce
Società degli impiegati del commercio

KV Schweiz

Schweizerischer Arbeitgeberverband

Union patronale suisse
Unione svizzera degli imprenditori

SAV-UPS

Schweizerische Bankiervereinigung

Association suisse des banquiers
Associazione svizzera dei banchieri

SBVg

Schweizerischer Bauernverband

Union suisse des paysans
Unione svizzera dei contadini

SBV

Schweizerischer Gewerbeverband

Union suisse des arts et métiers
Unione svizzera delle arti e mestieri

SGV-USAM

Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera

SGB

Travail.Suisse

TS

WEITERE ORGANISATIONEN, INSTITUTIONEN UND PRIVATPERSONEN

3 Plus Group AG

Aktion Medienfreiheit

Alphavision

Arbus Schweiz

AZ MEDIEN AG

Basler Zeitung BAZ

BNJ FM SA

Bundesanwaltschaft

Ministère public de la Confédération
Ministero pubblico della Confederazione

BA

Centre patronal

Conférence latine des chefs de départements de justice et police
Conferenza latina dei capi dei dipartimenti di giustizia e polizia

CLDJP

Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz Juristes démocrates de Suisse Giuriste et giuristi democratici svizzeri	DJS
IG Schweizer Internetradio Association de radio suisse d'internet Associazione Svizzera delle Internet Radio	ISI
impresum – die Schweizer Journalistinnen impresum – les journalistes suisses impresum – I giornalisti svizzeri	
investigativ.ch – Recherche-Netzwerk Schweiz	
Joiz	
Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuriste Svizzera	
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantionali di giustizia e polizia (CDDGP)	KKJPD
Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS)	KKPKS
Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	KdK
La Télé – Vaud Fribourg TV SA	
Mediaforum	
NZZ Mediengruppe	
Oberauditorat Office de l'Auditeur en chef Ufficio dell'uditore in capo	
Presse TV	
Radio FM1	
Radio Grischa	
Reporter ohne Grenzen Reporters sans frontières Reporter senza frontiere	ROG
Ringier AG	
Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie (SAK) Groupe suisse de travail de criminologie (GSC) Gruppo svizzero di lavoro di cirminologia (GSC)	SAK

Schweizerische Gesellschaft der Polizeioffiziere (SGPO) Société suisse des officiers de police (SSOP) Società svizzera degli ufficiali di polizia (SSUP)	SGPO
Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) Société Suisse de droit pénal (SSDP) Società svizzera di diritto penale (SSDP)	SKG
Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) Società svizzera di radiotelevisione (SSR)	SRG
Schweizerische Sektion der internationalen Juristenkommission (ICJ-CH) Section suisse de la Commission internationale des juristes (ICJ-CH) Sezione svizzera della Commissione internazionale dei giuristi (ICJ-CH)	ICJ-CH
Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) Conférence des procureurs de Suisse (CPS) Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)	SSK
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR) Association suisse des Magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) Associazione svizzera dei magistrati (ASM)	SVR
Schweizerische Vereinigung für europäisches und internationales Strafrecht (SVEIS) Association suisse de droit pénal européen et international (ASDPEI) Associazione svizzera di diritto penale europeo e internazionale (ASDPEI)	SVEIS
Schweizerische Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (SVJ) Société suisse de droit pénal des mineurs (SSDPM) Società svizzera di diritto penale minorile (SSDPM)	SVJ
Schweizerische Vereinigung für Online und Kabel Radios (SVOKR) Association Suisse des Radios Online et du Câble (ASROC)	SVOKR
Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs (SVSP) Société des Chefs des Polices des Villes de Suisse (SCPVS) Società dei capi di polizia delle città svizzere (SCPCS)	SVSP
Schweizerischer Anwaltsverband (SAV) Fédération Suisse des Avocats (FSA) Federazione Svizzera degli Avvocati (FSA)	SAV-FSA
Schweizerischer Juristenverein Société suisse des juristes Società svizzera die Giuristi	
Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste (vpod) Syndicat des services publics (ssp) Sindacato dei Servizi Pubblici (ssp)	vpod
Schweizerisches Polizei-Institut Institut suisse de police Istituto svizzero di polizia	
Schweizer Medien Médias suisses Stampa Svizzera	

Schweizer Presserat

Conseil suisse de la presse
Consiglio svizzero della stampa

Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM

Syndicat suisse des mass media SSM
Sindacato svizzero dei massmedia SSM

SSM

syndicom - Gewerkschaft Medien und Kommunikation

syndicom - syndicat des médias et de la communication
syndicom - Sindacato dei media e della comunicazione

Tamedia AG**Tele Südostschweiz****Tele Top****Telesuisse****TeleZüri****Transparency International Suisse****Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI)**

Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de
radio-télévision (AIEP)
Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR)

UBI

Unabhängiger Verband der Schweizer Journalisten

ch-media

Union nicht-kommerzorientierter Lokalradios (UNIKOM)

UNIKOM

Union romande de radios et de télévisions régionales

RRR

Universität Basel

UNIBAS

Universität Bern

UNIBE

Universität Luzern

UNILU

Universität St. Gallen

UNISG

Universität Zürich

UZH

Université de Fribourg

UNIFR

Université de Genève

UNIGE

Université de Lausanne

UNIL

Université de Neuchâtel

UNINE

Verband Schweizer Fachjournalisten (SFJ)

Association suisse des journalistes spécialisés (AJS)
Associazione svizzera dei Giornalisti Specializzati (AGS)

SFJ

Verband Schweizerischer Polizei-Beamter (VSPB)

Fédération suisse des fonctionnaires de polices (FSFP)
Federazione svizzera dei funzionari di polizia (FSFP)

VSPB

Verband Schweizer Medien

Verband Schweizer Privatradios

VSP

Vereinigung Schweizerischer Unternehmensjuristen (VSUJ)

VSUJ

Association Suisse des Juristes d'Entreprises (ASJE)

Zentralverband Öffentliches Personal Schweiz (ZV)

ZV

Fédération centrale Employés du secteur public Suisse

Federazione centrale Impiegati del settore pubblico Svizzera

I. Einleitung

Die parlamentarische Initiative 11.489 «Aufhebung von Artikel 293 StGB» wurde am 30. September 2011 von Nationalrat Josef Lang eingereicht und am 14. Dezember 2011, zu Beginn der 49. Legislatur, von Nationalrat Geri Müller übernommen. Sie verlangt, dass Artikel 293 StGB¹ (Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen) aufgehoben wird. Der Initiant ist der Auffassung, dass Artikel 293 StGB in Widerspruch zu Artikel 10 EMRK² über die Meinungsäusserungsfreiheit steht.

Am 31. August 2012 gab die Rechtskommission des Nationalrats (RK-N) der Initiative mit 12 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge. Am 22. Oktober 2012 stimmte die Schwesterkommission des Ständerates der Ausarbeitung eines Entwurfs mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu. Am 13. November 2014 hat die RK-N den Vorentwurf zur Änderung des StGB angenommen. Dieser umfasst zwei Varianten. Die Mehrheit der RK-N möchte die Bestimmung, die dem Schutz des Meinungsbildungsprozesses der Behörden dient, beibehalten. Sie möchte sie aber mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Einklang bringen, indem den Gerichtsbehörden ermöglicht wird, das Geheimhaltungsinteresse und die Interessen, die eine Information der Öffentlichkeit gebieten, gegeneinander abzuwägen, und indem für den Fall, dass das Veröffentlichungsinteresse stärker wiegt als das Geheimhaltungsinteresse, Strafflosigkeit (und nicht bloss Strafbefreiung) vorgesehen wird (Variante A). Die Kommissionsminderheit spricht sich für die ersatzlose Aufhebung von Artikel 293 StGB aus, da sie wie der Initiant der Ansicht ist, dass die wesentlichen Geheimnisse durch die verwandten Strafrechtsnormen weiterhin ausreichend geschützt sind (Variante B).

Am 8. Dezember 2014 hat die RK-N den Vorentwurf zur Änderung des StGB in die Vernehmlassung geschickt. Die Kantone, die politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft und sowie die weiteren Organisationen und Institutionen (im Folgenden: die interessierten Kreise) sind zur Stellungnahme eingeladen worden. Die Vernehmlassung dauerte bis am 31. März 2015.

Von den 120 Vernehmlassungsadressaten haben 58 Stellung genommen. 6 haben ausdrücklich auf eine materielle Stellungnahme verzichtet.

Stellung genommen haben:

25 Kantone;

4 politische Parteien;

29 Vertreter der interessierten Kreise.

¹ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)

² Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)

II. Übersicht über die Stellungnahmen

1. Allgemeine Würdigung des Entwurfs

Im Vorentwurf, der von der RK-N am 8. Dezember 2014 zur Vernehmlassung unterbreitet wurde, werden zwei Varianten zur Änderung des StGB vorgeschlagen: Entweder Artikel 293 Absätze 1 und 3 StGB beibehalten, ihn aber mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Einklang bringen, indem den Gerichtsbehörden ermöglicht wird, das Geheimhaltungsinteresse und die Interessen, die eine Information der Öffentlichkeit gebieten, gegeneinander abzuwägen, und indem für den Fall, dass das Veröffentlichungsinteresse stärker wiegt als das Geheimhaltungsinteresse, Strafflosigkeit (und nicht bloss Strafbefreiung) vorgesehen wird (Variante A), oder den Artikel ersatzlos streichen (Variante B). Die Variante A entspricht der Mehrheit der RK-N, die Variante B der Minderheit.

25 Kantone³, eine politische Partei⁴ und 8 Vertreter der interessierten Kreise⁵ haben die Variante A begrüsst. Eine politische Partei⁶ und 12 Vertreter der interessierten Kreise⁷ unterstützen die Variante B. 2 politische Parteien⁸ und 3 Vertreter der interessierten Kreise⁹ lehnen die Varianten A und B ab; sie unterstützen hingegen die Beibehaltung von Artikel 293 StGB in unveränderter Form. 6 Vertreter der interessierten Kreise¹⁰ haben ausdrücklich auf eine materielle Stellungnahme verzichtet.

Eine bedeutende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer heisst demnach die Variante A gut. Im Folgenden werden die wichtigsten Argumente für den Vorentwurf sowie die massgeblichen Vorbehalte dagegen wiedergegeben.

³ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH.

⁴ CVP.

⁵ CLDJP, KKJPD, KKPKS, SAV-FSA, SKG, SSK, SSV, SVR.

⁶ SP.

⁷ Arbus Schweiz, impressum, investigativ.ch, NZZ Mediengruppe, Ringier AG, ROG, Schweizer Medien, Schweizer Presserat, SFJ, SGB, SRG, syndicom.

⁸ FDP, SVP.

⁹ Centre patronal, Fédération romande des entreprises, SGV-USAM.

¹⁰ BA, SAV-UPS, SGV-ACS, Schweizerisches Polizei-Institut, UBI, Zentralverband Öffentliches Personal Schweiz.

2. Zustimmung für Variante A (Mehrheit der RK-N) mit und ohne Vorbehalte

18 Kantone¹¹, eine politische Partei¹² und 6 weitere Vernehmlassungsteilnehmer¹³ stimmen der Variante A vorbehaltlos zu. 7 Kantone¹⁴ äussern Vorbehalte betreffend die vom Richter aufgrund des im Entwurf vorgesehenen Artikel 293 Absatz 3 StGB vorzunehmende Interessenabwägung, die Konsequenzen dieser Abwägung für die Staatsanwaltschaft und die Art der Strafe sowie Vorbehalte redaktioneller Natur. 2 Vernehmlassungsteilnehmer¹⁵ unterbreiten den Vorschlag, die in Artikel 293 StGB vorgesehene Strafe anzupassen. Die Argumente der Vernehmlassungsteilnehmer für Variante A sowie deren Vorbehalte werden nachfolgend zusammengefasst.

2.1 Argumente für Variante A

2.1.1 Artikel 293 Absatz 1 StGB

13 Kantone¹⁶ und die SVR sehen in Artikel 293 StGB eine wichtige Grundlage für den Schutz des Meinungsbildungsprozesses der Behörden. Die freie Meinungsbildung der Behördenmitglieder stellt gemäss BE eine wesentliche Voraussetzung für eine effektive und unabhängige Regierungs- und Justiztätigkeit dar. Der Schutz dieser effektiven und unabhängigen Regierungs- und Justiztätigkeit müsse weiterhin durch Artikel 293 StGB gewährleistet werden.¹⁷ ZG präzisiert, dass der Prozess der Meinungsbildung der Behörden vor äusseren Beeinflussungen geschützt werden müsse, bis dessen Resultat (nach der Entscheidungsfindung) kommuniziert werden könne. Die Daseinsberechtigung von Artikel 293 StGB sehen auch BS und SSK weiterhin als gegeben an, obwohl diese Strafnorm in der Praxis relativ selten zur Anwendung komme. Die Behördenmitglieder müssen sich gemäss SVR auch in Zukunft im Rahmen des Meinungsbildungsprozesses frei äussern können, ohne stets damit rechnen zu müssen, dass vertraulich Diskutiertes nach aussen gelangen könnte. Ähnlich sehen das auch FR und JU, nach deren Meinung das reibungslose Funktionieren der Behörden nur dann sichergestellt werden könne, wenn sich deren Mitarbeiter behördenintern frei und vertraulich äussern können.

BL ist der Ansicht, dass es nach wie vor staatliche Tätigkeitsbereiche gebe, die im öffentlichen Interesse der Geheimhaltung unterliegen müssen.¹⁸ Eine Aufhebung von Artikel 293 StGB würde gemäss AI dem berechtigten Interesse der Behörden an einer weitgehenden Geheimhaltung solcher Akten, Verhandlungen und Untersuchungen entgegenstehen und gemäss BE deren Arbeit in einem nicht zu verantwortenden Mass behindern.

FR führt an, dass das Ziel – die Verhinderung der Veröffentlichung von geheimen Informationen – auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) als legitim bezeichnet werde.

Dass auch Privatpersonen, welche an einem (Straf-, Zivil- oder Verwaltungs-)Verfahren beteiligt sind (Beschuldigte, Opfer, Zeugen, usw.), vor der Verbreitung von vertraulichen Informationen, die ihnen schaden könnten, geschützt werden, spricht auch für Artikel 293 StGB.¹⁹ Angesichts der erheblichen Auswirkungen, die eine Veröffentlichung von geheimen Informatio-

¹¹ AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, SG, SH, SZ, TI, UR, VD, VS.

¹² CVP.

¹³ CLDJP, KKDJP, KKPKS, SAV-FSA, SSV, SVR.

¹⁴ AG, BS, LU, SO, TG, ZG, ZH.

¹⁵ SKG, SSK.

¹⁶ AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, UR, VD, ZG, ZH.

¹⁷ BE, BL, TG; ähnlich BS, GL, UR, ZH.

¹⁸ Ähnlich BS.

¹⁹ BE, FR, GL, KKPKS, UR, VS.

nen haben könne, bedürften solche nach Meinung von NE eines spezifischen Schutzes. Die Aufhebung von Artikel 293 StGB würde jedoch diesen Schutz zugunsten einer uneingeschränkten Meinungsäusserungsfreiheit abschaffen. Dies könnte in gewissen Fällen zu einer unzumutbaren Beeinträchtigung von Privatpersonen führen, argumentiert BE. Artikel 293 StGB ist nach Meinung von FR und KKPKS für den Schutz von Privatpersonen vor einer für sie schädlichen Verbreitung von Informationen notwendig (Schutz des Rechts auf einen fairen Prozess, Durchsetzung des Prinzips der Unschuldsvermutung, Achtung der Persönlichkeitsrechte der Opfer).

Für AG ist kein Grund ersichtlich, nur die Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) zu bestrafen: Im Sinne einer zweiten Verteidigungslinie erachtet man es als erforderlich, die Verbreitung einer Information, die dem Amtsgeheimnis unterliegt, mittels Artikel 293 StGB zu sanktionieren und eventuell präventiv zu verhindern. Zudem ermögliche es Artikel 293 StGB, die Verbreitung einer geschützten Information auch dann zu ahnden, wenn keine Amtsgeheimnisverletzung erfolgt sei oder eine solche nicht nachgewiesen werden könne. Anders als bei Artikel 320 StGB, welcher als Sonderdelikt ausgestaltet sei und demnach nur den Amtsgeheimnisträger in die Pflicht nehme, stelle Artikel 293 StGB die Verbreitung einer geheimen Information durch jedermann unter Strafe. BS findet es konsequent, wenn nicht nur die Verletzung des Amtsgeheimnisses bestraft werde, sondern auch die Veröffentlichung geheimer Informationen. Dies sieht auch ZH so: Es müsse weiterhin möglich sein, Interessen der inneren Sicherheit und andere überwiegende Geheimhaltungsinteressen des Staates oder betroffener Personen mittels Sanktionierung eines Geheimnisbruchs zu schützen. Dass bei einem Geheimnisbruch gegenüber einem Journalisten im Einzelfall aufgrund des geltend gemachten Quellenschutzes der Geheimnisbrecher gegebenenfalls nicht sanktioniert werden könne, sei dabei in Kauf zu nehmen.

Dabei stellt es gemäss SO keine Besonderheit dar, dass der Überbringer bestraft werde. In anderen Bestimmungen werde auch der Hehler, Besitzer oder Konsument unrechtmässig erlangter oder verbotener Dinge mit Strafe bedroht, selbst wenn z.B. der Dieb oder der Dealer nicht identifiziert und folglich nicht bestraft werden kann. Würde man sich nur auf die Verfolgung des Geheimnisbrechers konzentrieren, würde man sich gemäss KKPKS stillschweigend von allem Schutz geheimer Informationen verabschieden, da – zusätzlich zum Quellenschutz des Geheimnisbrechers – derjenige, der das Geheimnis veröffentlicht, jeglicher Strafe entgegen würde (es sei denn, er habe sich zwecks Beschaffung der Information anderweitig strafbar gemacht).

Die Aufhebung von Artikel 293 StGB würde nach Meinung von BS ein falsches Signal aussenden und den Medien bei der Jagd nach Interna Vorschub leisten. LU führt an, dass unter Artikel 293 StGB subsumierbare Sachverhalte in den Medien immer wieder hohe Wellen schlagen würden, da es sich meist um brisante Veröffentlichungen handle, welche im Zuge politischer Prozesse zwecks Beeinflussung gezielt zur Unzeit inszeniert würden, weshalb die Beibehaltung von Artikel 293 StGB gerechtfertigt sei. Die Pressefreiheit wäre laut KKPKS ohne Grenze, es würde keine Interessenabwägung und keinen Berufsethos mehr geben.

Mehrere Teilnehmer sind der Ansicht, dass die Aufhebung von Artikel 293 StGB zu einer Lücke im Geheimnisschutz führen würde.²⁰ FR begründet dies damit, dass die übrigen in Frage kommenden Bestimmungen (Art. 267 und 329 StGB sowie Art. 86 und 106 MStG²¹) nicht denselben Anwendungsbereich wie Artikel 293 StGB abdecken würden. Innenpolitische Themen sowie Themen im Zusammenhang mit laufenden Verfahren wären nur noch durch Artikel 320 StGB geschützt. Zudem wäre es fraglich, ob Artikel 179 ff. StGB sowie die Bestimmungen zum Persönlichkeitsschutz im ZGB genügen würden, um den Betroffenen einen Schutz vor einer Veröffentlichung von Geheimnissen, welche sie betreffen, zu gewährleisten. Ferner sind

²⁰ CLDJP, FDP, FR, SO, SVP, VD.

²¹ Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (SR 321.0).

FR und auch SO der Meinung, dass das mit dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung eingeführte Öffentlichkeitsprinzip nicht bedeute, dass Artikel 293 StGB überflüssig sei, da gewisse offizielle Dokumente und Tätigkeitsbereiche der Behörden weiterhin der Geheimhaltung unterstellt seien und dementsprechend eines Schutzes bedürften. SVR betont, dass mit der Abschaffung von Artikel 293 StGB eine ganze Kategorie von Indiskretionen (unter Vorbehalt von Art. 320 StGB) faktisch straflos sei und schlussendlich bagatellisiert würde.

Die Beibehaltung des formellen Geheimnisbegriffs wird begrüsst.²²

2.1.2 Artikel 293 Absatz 3 StGB

Die CVP erachtet weder die Beibehaltung des aktuellen Wortlauts noch die ersatzlose Aufhebung von Artikel 293 StGB als zielführend und begrüsst zusammen mit weiteren Vernehmlassungsteilnehmern²³ explizit, Artikel 293 StGB durch die Änderungen in Absatz 3 an die Rechtsprechung des EGMR anzupassen. Bei einer Beibehaltung von Artikel 293 StGB sei es angebracht, diese Norm an die Rechtsprechung des EGMR betreffend der Freiheit der Meinungsäusserung (Art. 10 EMRK) anzupassen, indem eine richterliche Interessenabwägung zwischen dem Geheimhaltungs- und dem öffentlichen Interesse zur Veröffentlichung vorgenommen werde²⁴ und Straflosigkeit (und nicht bloss Strafbefreiung) vorgesehen werde für den Fall, dass das Veröffentlichungsinteresse stärker wiegt als das Geheimhaltungsinteresse.²⁵ Damit würde Artikel 293 StGB an die Rechtsprechung des EGMR angepasst werden, ohne dass man auf den Schutz von vertraulichen Behördeninformationen verzichten müsste.²⁶ Die Variante B würde nach Meinung von SVR weit über das berechtigte Anliegen, die Bestimmung besser mit der Pressefreiheit in Einklang zu bringen, hinausgehen. So befindet auch GR nur die Variante A als vereinbar mit der Rechtsprechung des EGMR bei gleichzeitiger Gewährung des Schutzes des Meinungsbildungsprozesses der Behörden. Dem Interesse der Öffentlichkeit an einer möglichst transparenten Arbeitsweise der Behörden werde gemäss BE mit der richterlichen Abwägung zwischen dem Veröffentlichungs- und dem Geheimhaltungsinteresse ebenfalls hinreichend Rechnung getragen. Neu müssten sich Gerichte ernsthaft mit der Interessenabwägung beschäftigen (SSV). Dass durch die Anpassung von Artikel 293 Absatz 3 StGB künftig eine Veröffentlichung amtlich geheimer Verhandlungen nicht mehr strafbar sein werde, ist für die CVP ein gangbarer Kompromiss.

Begrüssenswert finden mehrere Vernehmlassungsteilnehmer, dass sich aus der Interessenabwägung eine journalistische Sorgfaltspflicht ergebe und dadurch die Journalisten verstärkt in die Verantwortung genommen würden.²⁷ Trotz dieser Sorgfaltspflicht könnten gemäss TI die Journalisten ihre Aufgabe im Einklang mit Artikel 10 EMRK wahrnehmen, wären aber über mögliche Konsequenzen bei einer Veröffentlichung von als geheim erklärten Informationen im Bilde. ZG führt aus, dass die Journalisten im Interesse aller an einem Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beteiligten Privatpersonen zu Recht verpflichtet würden, vor einer Veröffentlichung entsprechende Überlegungen anzustellen und vorschnelle Publikationen zu vermeiden. Dem pflichtet SAV-FSA bei, da Missbräuche der Pressefreiheit zwingend nach einem Schutz der betroffenen Personen rufen. Als praxistauglich habe sich erwiesen, die Strafbarkeit der Veröffentlichung eines Geheimnisses von einer individuell-konkreten Interessenabwägung

²² SO. Vgl. dazu auch Kapitel 2.1.2.

²³ BL, SG, SSK, SVR, SZ, TG.

²⁴ NE, SVR, VD, ZH.

²⁵ BS, FR.

²⁶ GL, NE, UR.

²⁷ SAV-FSA, SSV, UR, VS, ZH.

abhängig zu machen, befindet ZH und führt als Beispiel die Güterabwägung im zürcherischen Gesetz über die Information und Datenschutz²⁸ auf.

Ausdrücklich positiv äussern sich drei Vernehmlassungsteilnehmer zu der neu vorgesehenen Straflosigkeit.²⁹ Die Straflosigkeit bei überwiegendem Veröffentlichungsinteresse stehe in Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR.³⁰ Der Schwerpunkt sollte gemäss GE in der Abwägung der betroffenen Interessen liegen, weshalb es als richtig erachtet wird, dass der Begriff „Geheimnis von geringer Bedeutung“ durch denjenigen des „überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses“ ersetzt würde.

Diverse Vernehmlassungsteilnehmer teilen die Ansicht, dass bei Variante A der bisherige formelle Geheimnisbegriff durch den materiellen Geheimnisbegriff ersetzt werde, und begrüssen diese Änderung.³¹ SVR führt aus, dass man von einem rein formellen zu einem seit langem von der Lehre postulierten materiellen Geheimnisbegriff übergehen würde, der nicht zuletzt dem Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung besser Rechnung tragen würde. Durch den materiellen Geheimnisbegriff werde laut GR das Schutzobjekt der Strafnorm auf Tatsachen beschränkt, welche faktisch aufgrund ihres Inhalts nicht einem offenen Adressatenkreis zugänglich zu machen seien und dadurch eines erhöhten strafrechtlichen Schutzes bedürften. Demnach wäre die Weitergabe von Tatsachen, welche inhaltlich keinen geheimen Charakter aufweisen würden, künftig folgerichtig straflos.

2.2 Vorbehalte gegen Variante A

9 Vernehmlassungsteilnehmer – darunter 7 Kantone³², SSK und SKG – sprechen sich zwar grundsätzlich für die Variante A aus, bringen jedoch gewisse Vorbehalte an.

AG sieht die Änderungen von Absatz 1 als nicht erforderlich an, da diese gegenüber der heutigen Fassung keine inhaltlichen Veränderungen mit sich bringen: Es sei klar, dass nur der Unberechtigte sich strafbar machen kann und nur die Verbreitung von ordnungsgemäss als geheim erklärten Informationen strafwürdig ist.

Bezüglich des Strafrahmens äusserten sich gleich mehrere Vernehmlassungsteilnehmer.³³ BS ist der Meinung, dass die angedrohte Sanktion auf die Mehrheit der Zielpersonen kaum eine abschreckende Wirkung haben werde, bringt jedoch keinen Verbesserungsvorschlag an. ZH hält es hinsichtlich stärkerer Präventionswirkung für prüfenswert, die Schaffung eines Vergehenstatbestandes ins Auge zu fassen. Die Ausgestaltung als Vergehens- anstatt Übertretungstatbestand fordern auch ZG, SSK und SKG. Der in den Augen von ZG sachlich nicht gerechtfertigte Unterschied in den Strafandrohungen von Artikel 293 und 320 StGB würde damit beseitigt werden. SSK und SKG fordern eine Anpassung des Strafrahmens an Artikel 286 StGB, nämlich Geldstrafe bis zu 30 Tagessätzen. Dies hätte laut ihnen gleich mehrere Vorteile: Erstens wäre die Verjährungsfrist länger, was bei komplexen Ermittlungen von Vorteil wäre. Zweitens kann eine Geldstrafe auch bedingt ausgesprochen oder mit einer Busse verbunden werden. Drittens wäre der geforderte Maximalbetrag der Geldstrafe (30 Tagessätze zu je CHF 3'000.--) angemessener und abschreckender als die jetzige Maximalbusse von CHF 10'000.--. Durch die Ausgestaltung als Vergehenstatbestand würde sich zudem Absatz 2 von Artikel 293 StGB erübrigen, da die Strafbarkeit der Gehilfenschaft für Verbrechen und Vergehen aus Artikel 25 StGB resultiert.

²⁸ [http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/8AB44A57152B2119C1257DAC0032BC1D/\\$file/170.4_12.2.07_87.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/8AB44A57152B2119C1257DAC0032BC1D/$file/170.4_12.2.07_87.pdf).

²⁹ GE, KKP, UR.

³⁰ GE, UR.

³¹ BS, GR, Ringier.

³² AG, BS, LU, SO, TG, ZG, ZH.

³³ BS, SKG, SSK, ZG, ZH.

SSK und SKG schlagen zusätzlich vor, die Unternehmensstrafbarkeit gemäss Artikel 102 StGB zu prüfen.

Auch betreffend den geplanten Änderungen von Artikel 293 Absatz 3 StGB gab es Vorbehalte. LU ist der Meinung, dass es u.U. einfacher wäre, den bisherigen Strafbefreiungsgrund beizubehalten, da der Strafflosigkeitsgrund dazu führen könnte, dass die Staatsanwaltschaft in zur Anzeige gelangenden Fällen politisch instrumentalisiert werden könnte. Eine positive Formulierung anstelle der doppelten Verneinung würde laut ZH der Verständlichkeit dienen.

SO spricht sich dafür aus, dass die Strafflosigkeit lediglich in Ausnahmefällen, sprich bei einem gewichtigen Informationsinteresse der Öffentlichkeit, bestehen solle und schlägt deshalb eine Umformulierung des vorgesehenen Absatz 3 vor. Die Handlung solle demnach nicht strafbar sein, wenn ein klar überwiegendes öffentliches Interesse an der Veröffentlichung bestehe. Damit käme im Gegensatz zum Vorentwurf zum Ausdruck, dass im Grundsatz jede Veröffentlichung geheimer amtlicher Verhandlungen strafbar sei und dies nur in Ausnahmefällen nicht gelte.

Schliesslich ist TG der Meinung, dass der neue Absatz 3 in redaktioneller Hinsicht geprüft werden müsse, da gemäss seiner Auffassung „ein“ statt „kein“ die korrekte Formulierung wäre.

3. Zustimmung für Variante B (Minderheit der RK-N) und Argumente

13 Vernehmlassungsteilnehmer – darunter eine politische Partei³⁴ und 12 weitere Vernehmlassungsteilnehmer³⁵ – sprechen sich für die Variante B aus.³⁶

An der Variante A wird kritisiert, dass diese zwar eine EMRK-konforme Umsetzung ermöglichen,³⁷ jedoch bei den Rechtsunterworfenen (in diesem Fall speziell die Journalisten) zu einer grossen Rechtsunsicherheit führen würde.³⁸ Die SP begründet dies damit, da die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung erster Rechercheergebnisse vorzunehmende Interessenabwägung den einzelnen Journalisten in komplexen Fällen klar überfordere und deshalb denselben Effekt habe würde, wie wenn der Strafbefreiungsgrund nicht eingeführt worden wäre. Es sei auch nicht die Aufgabe von Journalisten, das Amtsgeheimnis zu wahren, sondern jene der entsprechenden Amtsinhaber. Anders bezüglich EMRK-Konformität sieht dies die SRG: Das Bundesgericht sehe im aktuellen Wortlaut von Artikel 293 StGB keinen Raum für eine EMRK-konforme Auslegung, weshalb ein Revisionsbedarf unbestritten sei. Auch impressum ist der Meinung, dass die Variante A im Gegensatz zu der Variante B nicht mit der EMRK vereinbar sei. Durch die Aufhebung von Artikel 293 StGB (Variante B) würden gemäss SFJ klare Verhältnisse geschaffen, was der Arbeit der Journalisten und letztendlich der Öffentlichkeit dienen würde. Auch der SGB erachtet die Variante A, welche den Gerichten die Verantwortung der Interessenabwägung überlassen will, angesichts der klaren Argumentation des EGMR³⁹ zugunsten der Pressefreiheit als untauglich, um den Erfordernissen des EGMR bzw. von Artikel 10 EMRK zu entsprechen. Ringier ist der Meinung, dass es die herrschende Lehre und das Bundesgericht bis anhin versäumt hätten, Artikel 293 StGB EMRK-konform auszulegen. Syndicom sieht in der Interessenabwägung der Rechtsgüter durch die Gerichte keine Lösung der

³⁴ SP.

³⁵ Arbus Schweiz, impressum, investigativ.ch, NZZ, Ringier, ROG, Schweizer Medien, Schweizer Presserat, SFJ, SGB, SRG, syndicom.

³⁶ Wobei Ringier und NZZ eventualiter die Variante A (Mehrheit der RK-N) einer Beibehaltung des Status quo vorziehen würden.

³⁷ SP.

³⁸ Investigativ.ch, NZZ, Schweizer Presserat, und SFJ pflichten letzterem bei.

³⁹ Der SGB verweist dabei auf die ständige Rechtsprechung des EGMR und insbesondere auf den Leitentscheid Stoll v. Schweiz.

Problematik, sondern eine Verlagerung letzterer an die Gerichte, was der Rechtssicherheit kaum genügend Rechnung tragen werde. NZZ sieht in der Abwägung der Interessen von Absatz 3 der Variante A die Schaffung von Unsicherheiten und letztlich Zufälligkeiten in der Strafverfolgung, in der Variante B hingegen einen einfachen Weg, damit Journalisten straflos bleiben.

Als stossend erachten es mehrere Vernehmlassungsteilnehmer, dass es sich bei Artikel 293 StGB faktisch um eine Sonderstrafnorm für Journalisten handle, da der Geheimnisverräter oft einer Bestrafung entgehe, der Journalist, welcher das Geheimnis veröffentliche, hingegen nicht. Dadurch würden aktuell die Journalisten stellvertretend für die Amtsgeheimnisverräter bestraft. Dies soll sich durch die Abschaffung von Artikel 293 StGB ändern,⁴⁰ nicht zuletzt im Sinne der Wahrung der Presse- und Informationsfreiheit⁴¹. Ein weiteres Problem des aktuellen Artikel 293 StGB stellt laut ROG der formelle Geheimnisbegriff dar, auf dem das Delikt basiert: Journalisten könnten verurteilt werden, auch wenn die von ihnen veröffentlichten Informationen nicht tatsächlich von geheimer Natur seien. Die Aufhebung von Artikel 293 StGB hätte denn auch eine grosse Signalwirkung zugunsten einer grösseren Transparenz der Handlungen der Behörden.

Die Pressefreiheit ist gemäss Schweizer Presserat ein zu wichtiges Grundrecht, als dass sie *a priori* hinter die Interessen des Staates zurücktreten dürfe. Die Kritik- und Kontrollfunktion der Medien verlange von ihnen, dass immer dann Öffentlichkeit hergestellt werde, wenn ein öffentliches Interesse an Aufklärung bestehe. Dass sich Journalisten nach der Aufhebung von Artikel 293 StGB nicht mehr die Frage stellen müssten, ob die Veröffentlichung von sensiblen Informationen angebracht ist, wie das im Bericht der RK-N erwähnt wird, stimme nicht: Bei der Veröffentlichung vertraulicher Informationen sei eine Güterabwägung immer nötig, bei der auch überprüft werden müsse, ob schutzwürdige Interessen verletzt würden. Da das Bundesgericht die Geheimhaltungsinteressen des Staates doch meist höher wertet, als die Interessen der Öffentlichkeit an der Information, würde sich durch den Vorschlag der Mehrheit der RK-N nicht viel an der Situation von Journalisten verbessern.

Die SRG befindet den Schutzzweck von Artikel 293 StGB – die Gewährleistung der unbeeinflussten Meinungsbildung der Behörden – als nicht mehr zeitgemäss. Die Transparenz behördlichen Handelns stehe heute im Vordergrund. Stattdessen gehe die Anwendung von Artikel 293 StGB zulasten der freien Meinungsbildung über öffentliche Angelegenheiten und übergehe damit regelmässig berechnete Informationsinteressen der Öffentlichkeit.

Als unbegründet eingestuft wird von 5 Vernehmlassungsteilnehmern schliesslich die Befürchtung, dass durch die Aufhebung von Artikel 293 StGB eine Lücke im Geheimnisschutz entstehen würde.⁴² Der Schutz von Geheimnissen sei weiterhin durch das Strafrecht (namentlich Art. 267, 320, 329 StGB und Art. 86, 106 MStG) gewährleistet.⁴³

⁴⁰ Impressum, investigativ.ch, Ringier, ROG, Schweizer Medien, Schweizer Presserat, SRG.

⁴¹ ROG.

⁴² ROG, SRG, Schweizer Medien, Arbus Schweiz, investigativ.ch.

⁴³ Arbus Schweiz, investigativ.ch, NZZ, Ringier, ROG, Schweizer Medien, SRG.

4. Ablehnung der Varianten A und B und Argumente

Eine Minderheit von 5 Vernehmlassungsteilnehmern spricht sich gegen jegliche Änderung und damit für eine Beibehaltung des Status quo aus.⁴⁴

Die FPD erachtet die geltende Bestimmung als legitim und notwendig; zudem trage die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des EGMR der Interessenabwägung bereits Rechnung. Für die SVP sind die Änderungen in Absatz 1 ausschliesslich kosmetischer Art; sie hätten keinerlei Einfluss auf den materiellen Inhalt der Bestimmung und seien deshalb aus Kostengründen abzulehnen. Als genauso unnötig erachtet die SVP die Änderungen in Absatz 3, da bereits in der geltenden Fassung eine Interessenabwägung und damit eine menschenrechtskonforme Auslegung möglich sei und das Absehen von einer Strafe ein spezifischer Fall des Verzichts auf Strafverfolgung darstelle.⁴⁵ Zur Wahrung des behördlichen Meinungsbildungsprozesses ist es gemäss SGV-USAM nötig, dass beide Varianten abgelehnt werden, da ersterer auch durch die gerichtliche Interessenabwägung belastet werde und es zudem nicht die Aufgabe der Gerichte sein könne, sich immer stärker in den politischen Prozess einzumischen. Als inakzeptabel bezeichnet die CP die Variante B, da damit Geheimnisse nicht mehr vor einer Veröffentlichung geschützt wären. Die CP betont des Weiteren, dass die Interessenabwägung durch ein Gericht und der Strafflosigkeitsgrund eine Abschwächung der existierenden Norm und dementsprechend eine Schwächung der Behörden gegenüber der Pressefreiheit darstellen. Variante B sei abzulehnen und Variante A sei nicht notwendig, da die aktuelle Norm sowie die Rechtsprechung des Bundesgerichts genügen, um sowohl den Interessen der Behörden, als auch der Pressefreiheit gerecht zu werden, findet die FER.

⁴⁴ FDP, SVP, SGV-USAM, FER, CP; wobei FDP, SVP und CP eventualiter Variante A (Mehrheit der RK-N) der Variante B (Minderheit der RK-N) vorziehen würden.

⁴⁵ Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht verfüge in solchen Fällen, dass kein Verfahren eröffnet bzw. das Verfahren eingestellt werde. Somit erfolge kein Schuldspruch ohne Strafe, sondern eine Einstellung des Verfahrens gemäss Artikel 319 Absatz 1 littera e StPO bzw. eine Nichtanhandnahmeverfügung gemäss Artikel 310 Absatz 1 littera c. StPO.