

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Medien
Schlagworte	Bundesanwaltschaft
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Heidelberger, Anja
Mosimann, Andrea
Müller, Eva

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Mosimann, Andrea; Müller, Eva 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Medien, Bundesanwaltschaft, 1997 - 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Bildung, Kultur und Medien	1
Medien	1
Medienpolitische Grundfragen	1

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
KVF-SR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
UWG	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
WEKO	Wettbewerbskommission

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
CTT-CE	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
OFCOM	Office fédéral de la communication
SSR	Société suisse de radiodiffusion
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision
LCD	Loi fédérale contre la concurrence déloyale
COMCO	Commission de la concurrence

Allgemeine Chronik

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Medienpolitische Grundfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.1997
EVA MÜLLER

In der Frühlingssession kam die **Revision des Medienstraf- und Verfahrensrechts** ins Parlament. Deren Beratung fand unter dem Eindruck von zwei Vorfällen statt. Einerseits dem **Fall Jagmetti**: Die "SonntagsZeitung" hatte im Januar aus einer vertraulichen Lageanalyse über die Forderungen jüdischer Organisationen im Zusammenhang mit den Holocaust-Geldern von US-Botschafter Carlo Jagmetti zitiert, worauf dieser zurücktrat. Der Fall Jagmetti führte im bürgerlichen Lager teilweise zu einem Meinungsumschwung in Richtung Disziplinierung der Medien. Andererseits wurde Ende Februar publik, dass die Bundesanwaltschaft, nachdem im letzten Jahr ein erster Fall bekannt geworden war, in zwei weiteren Fällen - bei "Facts" und beim "Bund" - Telefonüberwachungen vorgenommen hatte, um Indiskretionen in den Reihen der Verwaltung auf die Spur zu kommen. Die Medienschaffenden reagierten empört.

Der **Nationalrat** entschied sich als Erstrat **für ein restriktives Medienstrafrecht**. In der Kernfrage des Quellenschutzes folgte er dem bundesrätlichen Konzept und entschied, dass es Sache der Gerichte sein soll, ob das Zeugnisverweigerungsrecht gewährt wird, oder ob die Interessen der Strafjustiz vorgehen. Ein von der Mehrheit seiner vorberatenden Rechtskommission und der Ratslinken vorgeschlagenes generelles **Zeugnisverweigerungsrecht** für Medienschaffende, das nur unter bestimmten Voraussetzungen, etwa wenn es um ein schweres Verbrechen geht, aufgehoben werden könnte, lehnte er mit 84 zu 67 Stimmen ab. Um ein Haar hätte dagegen ein Antrag Vallender (fdp, AR) auf Streichung Erfolg gehabt; die Votantin argumentierte, dass die Verfassungsgrundlage für ein Zeugnisverweigerungsrecht fehle. Gegen den Willen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit lehnte eine bürgerliche Ratsmehrheit mit 74 zu 64 Stimmen ausserdem die Streichung der umstrittenen Strafvorschrift über die **Veröffentlichung amtlich geheimer Verhandlungen** ab. Vergeblich wiesen Bundespräsident Koller und die Linke darauf hin, dass diese Strafnorm bereits heute keine Wirkung habe und dass der indiskrete Beamte, nicht der Journalist zu bestrafen sei. Mit 75 zu 49 Stimmen lehnte es der Nationalrat ausserdem ab, die Anwendung des Gesetzes über den **unlauteren Wettbewerb** (UWG) in bezug auf Journalisten aufzuheben. Eine Kommissionsmehrheit hatte vorgeschlagen, das Gesetz auf Medienschaffende nicht anzuwenden, wenn diese nicht mit Wettbewerbsabsicht gehandelt haben. Mit 75 zu 37 Stimmen, gegen den Willen der Fraktionen von SP und GPS, hiess der Rat die Revision schliesslich gut.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.06.1997
EVA MÜLLER

Im Gegensatz zum Nationalrat und zum Bundesrat **erweiterte der Ständerat das Zeugnisverweigerungsrecht** für Medienschaffende. Mit 20 zu 13 Stimmen folgte er einem Antrag Zimmerli (svp, BE), der ein absolutes Redaktionsgeheimnis festschreiben wollte, das nur in zwei Situationen durchbrochen werden kann. Erstens, wenn dadurch eine Person aus einer unmittelbaren Gefahr für Leib und Leben gerettet werden kann, oder zweitens, wenn ohne das Zeugnis ein Tötungsdelikt oder ein anderes, mit einer Mindeststrafe von drei Jahren Zuchthaus bedrohtes Verbrechen nicht aufgeklärt werden kann. Das gilt für zehn Straftatbestände. Bundespräsident Koller bedauerte, dass mit dieser Regelung neuere Tatbestände wie das organisierte Verbrechen oder Geldwäscherei nicht abgedeckt wären. In bezug auf die **Veröffentlichung von amtlich geheimen Dokumenten** folgte der Ständerat der restriktiven Linie des Nationalrates und beschloss - jedoch knapp, mit 16 zu 15 Stimmen - dass diese **weiterhin strafbar** bleiben soll.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.10.1997
EVA MÜLLER

In der Differenzbereinigung fasste der Nationalrat das Zeugnisverweigerungsrecht wieder etwas enger. Von seiner ursprünglichen Position, die Interessenabwägung zwischen Quellenschutz und Strafverfolgung dem Ermessen des Richters zu überlassen, kam er ab und erweiterte auf Anregung von Rolf Engler (cvp, AI) den vom Ständerat beschlossenen Ausnahmekatalog vom Zeugnisverweigerungsrecht auf 21 Tatbestände. Neben den Gewaltdelikten listete er abschliessend unter anderem harte Pornographie, Pädophilie, Geldwäscherei, Korruption und die organisierte Kriminalität auf. Der Ständerat fügte diesem noch Fälle von schwerem Drogenhandel an, was auch die

Zustimmung des Nationalrates fand. Insgesamt müssen Journalisten ihre **Quellen** damit **bei 22 Strafrechts-Tatbeständen offenlegen**.³

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 16.10.2006
ANDREA MOSIMANN

Als Folge der Polemik rund um den Strafgesetzentwurf 293 passte die **Bundesanwaltschaft** ihre internen Richtlinien an. Journalisten die amtliche Geheimnisse publizieren, müssen seltener mit einer Strafverfolgung rechnen als bis anhin. Gerichtspolizeiliche Verfahren werden nur noch bei Verletzung von materiellen Geheimnissen eröffnet. Zusätzlich muss das Geheimhaltungsinteresse des Staates das öffentliche Interesse an der Information überwiegen.⁴

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 01.01.2016
ANJA HEIDELBERGER

Noch bevor das UVEK und das BAKOM ihre Entscheide zum **Joint Venture** von SRG, Swisscom und Ringier fällen konnten, ging SRG-Generaldirektor Roger de Weck in die Offensive. In einem Artikel in der NZZ wies er darauf hin, dass eine Schwächung der SRG die Verleger nicht stärke und dass Kooperationen die einzige zukunftsweisende Alternative im Kampf gegen ausländische Konkurrenten wie Google oder Facebook darstellten. Entsprechend unterbreitete er den anderen Schweizer Medienunternehmen mehrere Angebote für eine verstärkte Zusammenarbeit. Der Verband Schweizer Medien zeigte sich in der Folge bereit zu entsprechenden Gesprächen, jedoch nur, wenn die SRG während dieser Gespräche auf die Umsetzung des Joint Ventures verzichte. Der Verband reichte zudem eine Klage beim Bundesverwaltungsgericht ein, um Einblick in die Verträge der Werbeallianz zu erhalten. Überdies bildeten Zeitungen, Privatsender und Netzanbieter kurze Zeit später ein loses Bündnis, das sich für eine wettbewerbsfreundliche, föderalistische Medienpolitik einsetzen sollte und folglich eine Beschränkung der Werbemöglichkeit der SRG zum Schutz der privaten und lokalen Medien forderte.

Dennoch erteilte Bundesrätin Leuthard in einer Verfügung des UVEK der SRG die Erlaubnis, sich am Joint Venture zu beteiligen. Zielgruppengenaue Werbespots bleiben der SRG gemäss einer zweiten Verfügung des BAKOM jedoch verboten, da dies eine Vermehrung der SRG-Programme darstelle und somit konzessionspflichtig sei. Die SRG müsse daher einen Antrag auf Änderung der Konzession einreichen. Die Medienministerin wies zudem auf die geschäftlichen Risiken hin, welche durch diese Werbeplattform auf die SRG zukommen könnten. Durch die Verbreitung der Werbung über Leitungen von Dritten könnten diese womöglich zusätzliche Kosten geltend machen. Des Weiteren hielt das UVEK die Verbote für die SRG, regionale Werbung oder Online-Werbung zu machen, aufrecht. Schliesslich muss die SRG das UVEK halbjährlich über ihre Tätigkeiten informieren, so dass Letzteres bei allfälligen Einschränkungen des Spielraums der privaten Anbieter reagieren könnte. Der Entscheid stiess auf grossen Unmut, vor allem beim Verband Schweizer Medien. Doch auch politische Kritik folgte umgehend: So forderte zum Beispiel Gregor Rutz (svp, ZH), dass der Bundesrat bezüglich der Konzession keine Tatsachen schaffen solle, bevor das Parlament die entsprechenden Diskussionen geführt habe. Im Parlament folgten verschiedene Vorstösse, mit denen neue Regeln für Kooperationen der SRG geschaffen werden sollen (Pa.Iv. Vonlanthen (cvp, FR, 16.410), pa.Iv. Hiltbold (fdp, GE)).

Auf diese Kritik reagierten die SRG, Swisscom und Ringier mit der Veröffentlichung einer Selbstverpflichtung, deren zehn Grundsätze mindestens bis fünf Jahre nach Markteintritt gültig sein sollen. So sei die Werbeallianz offen für alle; alle Anbieter journalistischer Produkte könnten sich als Kunden, jedoch nicht als Aktionäre, an der Werbeplattform beteiligen. Dadurch soll die Gleichbehandlung aller Anbieter von Werbeleistungen gewährleistet werden. In der Werbeallianz sei der Datenschutz sehr wichtig, die Betroffenen sollen selbst über ihre Daten bestimmen können. Die SRG werde keine regionale Werbung ausstrahlen und sich selbst beim UVEK melden, wenn die Einnahmen aus der zielgerichteten Werbung einen Betrag von CHF 30 Mio. überstiegen. Ein Branchenanlass soll zudem zum Wissenstransfer beitragen. Dennoch gelangte der Verband Schweizer Medien zusammen mit verschiedenen anderen Unternehmen mit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Einerseits wurde beanstandet, dass beim Entscheid des UVEK Artikel 29 des RTVG, wonach nicht konzessionierte Tätigkeiten der SRG den Entfaltungsspielraum anderer Medienunternehmen nicht einschränken dürfen, durch die Werbeallianz verletzt werde. Andererseits seien die privaten Medien im Verfahren nicht als Partei zugelassen worden, wodurch ihnen auch die Akteneinsicht verwehrt blieb. Da sie direkt betroffene Konkurrenzbetriebe seien, müssten sie aber als Partei anerkannt werden. Auch am Entscheid der WEKO wurde Kritik laut, da die Beurteilung des Joint Ventures unüblich

verlaufen sei. Das Sekretariat der WEKO hatte der entscheidenden Kommission beantragt, das Projekt zu untersagen oder unter Auflagen zu bewilligen. Die Kommission entschied sich jedoch gegen beide Vorschläge und genehmigte das Projekt ohne Auflagen. Dieses unübliche Vorgehen zusammen mit einer ebenfalls nicht üblichen Definition des relevanten Marktes liessen den Verdacht aufkommen, dass verschiedene Kreise Einfluss auf die Entscheidung der WEKO genommen haben könnten. Im Gegenzug erstattete die WEKO Anzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung bei der Bundesanwaltschaft, da Details aus geheimen Entscheiddiskussionen an die Öffentlichkeit gelangt waren.

Am 4. April 2016 nahm die Werbepattform, die unterdessen den Namen „**Admeira**“ erhalten hatte, ihren Betrieb auf. Sie umfasst 280 Mitarbeitende und vereinigt die Werbepplätze der SRG-Sender, der Medienerzeugnisse von Ringier und von Axel Springer Schweiz sowie der Swisscom-Plattformen. Mit ihrem Betriebsstart trotz hängiger Beschwerde ging die Admeira jedoch ein rechtliches Risiko ein, zumal die Beschwerdeführer eine aufschiebende Wirkung des Prozesses verlangt hatten. Obwohl das Bundesverwaltungsgericht diesen Antrag abgelehnt hatte, blieb unklar, ob die Admeira im Anschluss an den inhaltlichen Entscheid des Gerichts ihre Tätigkeit würde sistieren müssen. Im Oktober 2016 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde des Verbandes Schweizer Medien, der Tamedia, der AZ Medien, von 3+ und Pro Sieben gut, weil sie vom UVEK nicht als Partei anerkannt worden waren. Lediglich die Beschwerde von Goldbach Medien wurde abgelehnt, da die Unternehmung nicht publizistisch tätig sei. Somit muss das UVEK erneut prüfen, ob die Teilnahme der SRG an Admeira gesetzeskonform ist. Zwar könnte es das Urteil ans Bundesgericht weiterziehen, dies würde jedoch das Verfahren weiter in die Länge ziehen und somit die Rechtssicherheit für Admeira weiter verzögern. Von einer solchen würde aber die SRG profitieren, zumal sie für eine zielgruppenspezifische Werbung eine Konzessionsänderung beantragen müsste.⁵

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 01.01.2017
ANJA HEIDELBERGER

Auch im Jahr 2017 riss die **Kritik** an der **Admeira** nicht ab. Im April 2017 begann die Swisscom, anonymisierte Werbedaten für zielgruppenbasierte Werbung an die Admeira weiterzuleiten. Zuvor hatte sie ihre Festnetzkunden auf eine aktualisierte Datenschutzerklärung hingewiesen, die unter anderem beinhaltete, dass die Kunden bei der Datenweitergabe Widerspruch einlegen können. Das Ausbleiben einer expliziten Reaktion durch den Kunden verstand die Swisscom dabei als implizite Zustimmung zu den aktualisierten Bestimmungen (Opt-Out). Dieses Vorgehen stiess jedoch im Parlament auf Widerstand: Im Mai 2017 reichten Manfred Bühler (svp, BE, Ip. 17.3185), Fabio Regazzi (cvp, TI, Ip. 17.3190) und Kathy Riklin (cvp, ZH, A. 17.1013) Interpellationen und Anfragen ein, mit denen sie vom Bundesrat Erklärungen zum Vorgehen der Swisscom forderten. Darin kritisierten sie insbesondere, dass bei einer stillschweigenden Annahme der Datenschutzerklärung die Gefahr bestehe, dass Personen unbewusst zustimmten, zum Beispiel weil sie das Kleingedruckte nicht gelesen hätten. Der Bundesrat lehnte aber eine Deutungshoheit über die Zulässigkeit dieses Opt-Out-Prinzips ab und verwies auf die Zuständigkeit der Zivilgerichte sowie auf die unternehmerische Autonomie der Swisscom.

Sorgen machten sich die Parlamentarierinnen und Parlamentarier insbesondere auch wegen der starken Marktposition der SRG, die sich durch ihre Beteiligung an der Admeira noch zu verstärken drohe. Die KVF-SR forderte vom Bundesrat in einer Motion (Mo. 17.3355), sicherzustellen, dass die Kooperationen der SRG der Angebots- und Meinungsvielfalt zugute kämen und interessierte Partner diskriminierungslos in die Reihen der Aktionäre aufgenommen würden. Die KVF-SR hatte die Motion ausgearbeitet, nachdem der Nationalrat im Juni 2017 eine parlamentarische Initiative von Gregor Rutz (svp, ZH, Pa.lv. 15.495) angenommen hatte, welche eine Beschränkung der nichtkonzessionierten Tätigkeiten der SRG auf volkswirtschaftlich zwingende und nicht bereits durch private Anbieter abgedeckte Bereiche forderte. Ähnliche Anliegen hatten 2016 bereits Hugues Hiltbold (fdp, GE, pa.lv. 16.422) und Beat Vonlanthen (cvp, FR, pa. IV. 16.410) mittels parlamentarischer Initiativen vertreten. Auch Corina Eichenberger-Walther (fdp, AG) forderte in einer Interpellation (Ip. 17.3807) Auskunft darüber, welche rechtlichen Möglichkeiten bestünden, die SRG zu einem diskriminierungsfreien Zugang für die privaten Medien zu verpflichten. In ihrer Interpellation fragte sie auch nach den durch ihre Teilnahme an der Admeira entstehenden finanziellen Risiken für die SRG – ein Thema, das auch eine Anfrage von Daniela Schneeberger (fdp, BL) aufnahm (A. 17.5300).

Die Verlage teilten die Sorgen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier bezüglich

der Stellung der SRG aufgrund von Admeira. Im September 2017 forderten Pietro Supino und Peter Wanner als Verleger der Tamedia, respektive der AZ-Medien, eine Aufspaltung der Admeira in zwei separate Gesellschaften: in ein Unternehmen für Datenmanagement und eines für den Verkauf von Werbung. Die Vermischung der beiden Bereiche sei „keine saubere Lösung“, weil ein Grossteil der Daten – gemäss Wanner „das Gold von heute“ – von der staatlich kontrollierten Swisscom stamme. Nötig sei stattdessen eine offene, diskriminierungsfreie Branchenlösung, erklärte Tamedia-Sprecher Christoph Zimmer. Eine für alle vollständig offene Datenplattform sei aus Datenschutzgründen nicht möglich, konterte Admeira-Sprecherin Romi Hofer. Da alle Verlage ihre Inserate über Admeira verkaufen und Aktionäre werden könnten, verfügten Swisscom, Ringier und die SRG auch nicht über einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil.

Ende August 2017 gab Admeira bekannt, dass sie ein Tochterunternehmen mit dem Namen Adtelier gegründet habe. Dieses soll Sonderwerbformen wie Native Advertising, Storytelling und Content Marketing, also ähnliche Werbformen wie Publireportagen, die wie redaktionelle Produkte aussehen, produzieren. Diesbezüglich wollte Karl Vogler (csp, OW, Ip. 17.3899) mittels einer Interpellation vom Bundesrat wissen, ob die Nutzung solcher Sonderwerbformen wirklich noch dem Service Public-Auftrag der SRG entspreche. Dieser erwiderte, dass die Beteiligung an Admeira ausserhalb des Service Public-Auftrags liege, die SRG keine Gebührengelder dafür nutze und dies entsprechend ein unternehmerischer Entscheid der SRG sei.

Ende Oktober 2017 schickte das UVEK schliesslich einen Revisionsentwurf der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) in die Vernehmlassung, gemäss dem der SRG und den privaten Anbietern mit Konzession zielgruppenspezifische Werbung in ihren konzessionierten Programmen unter Auflagen erlaubt sein soll. Dies stiess beim Verlegerverband auf Unverständnis. Durch diese Stärkung der Admeira werde das Gebot auf Rücksichtnahme auf die privaten Medien ausgehöhlt, erklärte der Geschäftsführer des Verbands Schweizer Medien, Andreas Häuptli.⁶

1) Amt. Bull. NR, 1997, S. 383ff.; NZZ, 4.3.97.; NZZ, 13.3.97.

2) Amt. Bull. StR, 1997, S. 572ff.

3) Amt. Bull. NR, 1997, S. 1817ff.; Amt. Bull. NR, 1997, S. 2061f.; Amt. Bull. NR, 1997, S. 2327; Amt. Bull. StR, 1997, S. 1024; Amt. Bull. StR, 1997, S. 899f.; BBl. IV, 1997, S.782ff.; Medialex, 1997, Nr. 4, S. 185 f.

4) LT und NZZ, 16.10.06.

5) Medienmitteilung BAKOM vom 29.2.16; Medienmitteilung BVGer vom 06.10.2016; Medienmitteilung des UVEK vom 06.10.2016; Verfügung BAKOM vom 29.02.2016; Verfügung UVEK vom 29.02.2016; NZZ, 9.1.16; SoZ, 10.1.16; WW, 14.1.16; NZZ, 22.1., 23.1.16; AZ, NZZ, TA, 27.1.16; WW, 28.1.16; BaZ, NZZ, 3.2.16; Lib, 25.2.16; Exp, 26.2.16; NZZ, 27.2.16; AZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 1.3.16; NZZ, 2.3.16; WW, 3.3.16; NZZ, TA, 4.3.16; AZ, 5.3.16; SO, 13.3.16; NZZ, 17.3.16; NZZ, TA, 18.3.16; NZZ, 2.4.16; BaZ, LT, 5.4.16; AZ, 30.5.16; TA, 6.9.16; AZ, NZZ, TA, 7.10.16; NZZ, 8.10.16; TA, 1.12.16

6) Medienmitteilung UVEK vom 30.10.17; NZZ, 9.3.17; TA, 13.5., 8.6.17; NZZ, 31.8.17; AZ, 15.9., 16.9.17