



22.4272

## **Motion WAK-N.**

### **Pressefreiheit in Finanzplatzfragen gewährleisten**

## **Motion CER-N.**

### **Garantir la liberté de la presse pour les questions liées à la place financière**

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.02.23

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.23

---

*Antrag der Kommission*

Ablehnung der Motion

*Antrag Sommaruga Carlo*

Annahme der Motion

*Proposition de la commission*

Rejeter la motion

*Proposition Sommaruga Carlo*

Adopter la motion

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

**Burkart** Thierry (RL, AG), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen ohne Gegenantrag, die Motion 22.4272 unserer Schwesterkommission, "Pressefreiheit in Finanzplatzfragen gewährleisten", abzulehnen. Konkret beauftragt die Motion den Bundesrat, zu prüfen, ob die aktuelle Gesetzgebung geändert werden muss, um, wie es im Titel heisst, die Pressefreiheit in Finanzplatzfragen zu gewährleisten.

Der Nationalrat hat die Kommissionsmotion am 27. Februar 2023 mit 113 zu 78 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Der Bundesrat hatte sich im Vorfeld dazu bereit erklärt, die verlangte Prüfung vorzunehmen und bei positivem Ergebnis eine Vorlage zu erarbeiten.

Ihre Kommission befasste sich zweimal mit dieser Motion, das erste Mal im August dieses Jahres, als sie nach einer ersten Diskussion zum Schluss kam, dass erheblicher Klärungsbedarf besteht. Insofern hat man Verständnis für diese Motion. Dies betraf sowohl den gesetzlichen Schutz von Whistleblowern als auch die Handhabung der weiteren Verwendung illegal erworbenen Daten. Die Kommission teilt die Auffassung, dass sich letztere Problematik aufgrund der zunehmenden Cyberkriminalität in Zukunft verschärfen wird.

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, wie man in Zukunft mit illegal erworbenen Daten umgehen soll. Die Kommission war sich einig darüber, dass diese Frage weit über den Finanzplatz hinausgeht. Sie wünscht sich daher, dass die Diskussion bezüglich der Strafbarkeit der Veröffentlichung illegal erworbener Daten im Sinne einer Auslegeordnung breiter geführt wird, bevor allenfalls spezifische Bestimmungen für den Finanzsektor erlassen werden.

Das Bankkundengeheimnis dient in erster Linie nicht dem Schutz der Bank selbst, sondern vielmehr dem Schutz der Kundendaten und damit der Wahrung der Privatsphäre der Kunden. Dies erfordert eine sorgfältige Abwägung zwischen den Interessen der Medien und der Privatsphäre des Einzelnen. Dabei geht es nicht nur um finanzielle Aspekte. Vielmehr erfordert diese komplexe Abwägung eine umfassendere und ganzheitliche



Betrachtung. Insbesondere müsste geklärt werden, wie die Güterabwägung aussähe, wo also ein öffentliches Interesse an der Veröffentlichung solcher Informationen bestehen würde und wo die Privatsphäre geschützt werden müsste. Denn wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass es um persönliche Daten eines unbescholtenen Bürgers oder einer unbescholtenen Bürgerin gehen kann. Wenn strafrechtlich relevante Tatbestände bestehen, sind selbstverständlich Strafverfolgungsbehörden anzurufen, und die sind dann auch zuständig.

Das Recht der Medien bzw. die Medienfreiheit ist hochzuhalten, das Recht auf Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger aber auch. Daher braucht es eine sorgfältige Abwägung und keinen Schnellschuss. Aus diesem Grund beschloss die Kommission an ihrer Augustsitzung einstimmig, die Motion ihrer Schwesterkommission zu sistieren und die Einreichung eines umfassenderen Postulates zu prüfen. Nach erneuter Prüfung der Sachlage hat die Kommission an ihrer Oktobersitzung dann einstimmig beschlossen, die vorliegende Motion abzulehnen und stattdessen den Weg des umfassenderen Kommissionspostulates zu gehen. Dies schliesst nicht aus, dass der Weg der vorliegenden Motion gegangen werden kann, aber wohl umfassender, als dies hier im Sinne der Fokussierung auf das Bank- bzw. das Finanzwesen gefordert wird.

Das Kommissionspostulat 23.4322, "Handhabung der weiteren Verwendung illegal erworbenen Daten", beauftragt denn auch den Bundesrat, aufzuzeigen, wie der gesetzliche Schutz sensibler persönlicher Daten vor Veröffentlichungen durch soziale und private Medien bei gleichzeitiger Berücksichtigung des legitimen öffentlichen Interesses an der Aufklärung systematischer Gesetzesverletzungen verbessert werden kann. Im Rahmen dieser Untersuchung soll auch geprüft werden, ob die Veröffentlichung rechtswidrig erworbenen Daten unter Strafe gestellt werden sollte.

Dieses Kommissionspostulat wird bereits nächsten Mittwoch im Ständerat behandelt. Daher lade ich Sie im Namen der Kommission ein, dem oppositionslosen Beschluss der vorberatenden Kommission zu folgen und die Motion 22.4272 der WAK-N, "Pressefreiheit in Finanzplatzfragen gewährleisten", abzulehnen.

**Sommaruga Carlo (S, GE):** Tout d'abord je dois m'excuser. Effectivement, comme membre de la commission, il n'y aurait pas lieu de déposer une proposition individuelle. Mais je dois reconnaître que, malheureusement, lors des deux séances au cours desquelles cette motion a été discutée j'étais absent. J'ai pu m'informer uniquement par la lecture du procès-verbal. J'ai vu dans ce dernier que la discussion a été quelque peu compliquée, et, finalement, qu'elle a abouti à quelque chose d'assez incompréhensible.

Je rappelle que la motion que nous traitons a été déposée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, et qu'elle a été largement acceptée.

Que vise cette motion? Elle vise simplement à examiner l'article 47 de la loi sur les banques. Pourquoi cette commission a-t-elle abordé ce problème? Parce que nous avons constaté, lors de situations de divulgation d'informations, que si toute la presse internationale pouvait commenter les données issues de "leaks" de banques en Suisse, en fait, la presse suisse refusait de prendre le risque de publier quoique ce soit en raison du risque d'être condamnée, non pas pour un délit, mais pour un crime lié à la diffusion d'informations. En effet, la loi prévoit qu'il faut qu'il y ait des intérêts prépondérants de rendre publique l'information; aujourd'hui, aucun média en Suisse ne souhaite prendre ce risque, puisque la barrière est mise très haut.

Suite à diverses interventions parlementaires au Conseil national, la commission a examiné deux initiatives parlementaires déposées par des membres du Conseil national; elle a estimé que, plutôt que de donner suite à ces initiatives parlementaires, il y avait lieu d'examiner la situation juridique, afin que l'article 47 puisse mieux garantir la liberté de la presse et une expression critique des situations.

Je rappelle que l'article 47 a été modifié après la fameuse crise liée à l'affaire Falciani: M. Falciani, alors employé de HSBC Genève, avait diffusé des données dans le monde entier et les avait même vendues à la France, à l'Allemagne et à d'autres pays pour pouvoir combattre les fraudeurs fiscaux.

Mais aujourd'hui, ce genre d'opération est terminée. Il s'agit plutôt de dénoncer des cas où les banques acceptent le

AB 2023 S 1185 / BO 2023 E 1185

dépôt d'argent de réseaux mafieux ou de dictateurs. D'ailleurs, le scandale "Suisse Secrets", à l'origine de la motion de la commission du Conseil national, était justement un cas très intéressant, puisqu'on a dénoncé l'existence de 18 000 comptes en Suisse auprès du Credit Suisse concernant des personnes connues comme étant des dictateurs ou appartenant à des réseaux de haute criminalité. Tout le monde en a parlé. Tout le monde en a parlé, sauf chez nous. Dès lors, il faut aujourd'hui changer de paradigme et essayer de voir comment on peut améliorer la situation.

La réponse donnée par la commission, c'est-à-dire le postulat 23.4322 dont a précédemment parlé notre collègue Burkart précédemment, ne va pas du tout dans la direction de promouvoir la liberté de la presse.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2023 • Siebente Sitzung • 14.12.23 • 08h15 • 22.4272  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2023 • Septième séance • 14.12.23 • 08h15 • 22.4272



Elle demande de renforcer l'aspect pénal dans le cas de diffusion des informations. D'ailleurs, ce postulat, qui sera traité la semaine prochaine, est combattu par le Conseil fédéral. Le risque est que l'on n'ait rien obtenu à l'issue du débat parlementaire. Je vous invite, au nom justement de la valeur, importante en Suisse, de la liberté de la presse, de faire en sorte que le Conseil fédéral puisse examiner attentivement comment améliorer l'article 47, non seulement pour que la protection contre l'usage abusif ou le vol de données existe, mais aussi pour que la liberté de la presse soit garantie, parce qu'on ne peut pas rester dans une situation où l'ensemble de la presse européenne parle d'un certain nombre de faits alors que nos journalistes n'en parlent pas. Je rappelle qu'il y a eu des protestations du monde de la presse autour de cet article 47 de la loi sur les banques. Des personnes de différents médias privés ont indiqué que c'était problématique. De plus, l'envoyé spécial des Nations Unies sur la liberté de la presse a fait des remarques à la Suisse. En outre, Reporters sans frontières a indiqué que la situation ne pouvait être maintenue. La proposition du Conseil fédéral, que je soutiens par ma proposition individuelle, est donc celle d'examiner quelles sont les voies d'amélioration du dispositif légal. Je vous invite à suivre le Conseil fédéral.

**Keller-Sutter** Karin, Bundesrätin: In der vorliegenden Motion geht es um die Frage, ob der Bundesrat das Finanzmarktrecht hinsichtlich der Gewährleistung der Medienfreiheit überprüfen soll. Sie haben es gesehen, der Bundesrat hat die Annahme der Motion beantragt, der Nationalrat hat hier zugestimmt.

Ihre WAK lehnt die Motion ab und hat stattdessen ein Postulat eingereicht, das tatsächlich nächste Woche beraten wird. Zuständig ist dort jedoch das EJPD, weil es einen anderen Kreis beschlägt. Es geht nicht einfach um die Finanzmarktaufsicht, sondern es geht insgesamt um die Frage der Strafbarkeit von Datenlecks.

Was spricht für die Motion, was spricht dagegen? Ich möchte kurz auf die ursprüngliche Debatte eingehen, die in der WAK-N und im Nationalrat geführt wurde. Dort wurde vorgebracht, das Finanzmarktrecht beschränke die verfassungsrechtlich garantie Medienfreiheit, indem es Medienschaffenden mit Strafe drohe, wenn sie über geleakte Bankdaten berichten. Es bestehe Handlungsbedarf, und im Gesetz müsse zwingend die Möglichkeit einer Interessenabwägung verankert werden. Nur so werde der Tätigkeit der Medien als vierte Gewalt im Staat auch tatsächlich Rechnung getragen, und nur so könnten diese ihre Aufgabe ohne Rechtsrisiken ausführen. Aber es wurde auch auf die Privatsphäre der Betroffenen hingewiesen, die es zu schützen gilt. Eine Berichterstattung, ohne dass mögliche Indizien für ein allfälliges öffentliches Interesse vorliegen, sei abzulehnen. Medienschaffende könnten das Fehlverhalten einer Bank problemlos publik machen, denn das Bankkundengeheimnis schütze die Privatsphäre der Kunden und nicht jene der Bank.

Gemeinsamer Nenner der Mehrheit der WAK-N war die Überlegung, dass Medienschaffende bei ihrer Tätigkeit die erforderliche Rechtssicherheit haben sollten. Ob die aktuelle Gesetzeslage samt der Gerichtspraxis, die bereits eine Interessenabwägung kennt, genügt oder inwieweit Handlungsbedarf besteht, solle der Bundesrat prüfen.

In der WAK-S wurde das etwas anders beurteilt. Sie haben den Berichterstatter, Ständerat Burkart, gehört. Er sagt, so wie ich das verstanden habe, dass eigentlich ein grundsätzlicher Klärungsbedarf bestehe. Insbesondere geht es auch um die Handhabung der weiteren Verwendung gestohlener Daten bzw. um die Veröffentlichung von illegal erworbenen Daten, und deshalb möchte die WAK-S diese Diskussion ausweiten.

Die vorliegende Motion zur Pressefreiheit in Finanzplatzfragen verlangt vom Bundesrat eine Klärung des Handlungsbedarfes. Es ist fast ein Postulat und nicht wirklich eine richtige Motion, wenn man ehrlich ist, denn sie sagt ja nicht, man müsse das Finanzmarktrecht sofort ändern, sondern sie sagt lediglich, man solle klären, was im Rahmen des geltenden Rechtes überhaupt möglich ist.

Der Bundesrat hat sich im Einklang mit seiner Stellungnahme vom 1. Februar 2023 weiterhin bereit erklärt, eine entsprechende Prüfung vorzunehmen und, wie von der Motion ebenfalls verlangt, bei festgestelltem Handlungsbedarf eine Vorlage zu unterbreiten. Das könnte man, wenn es nötig wäre, allenfalls auch in zwei Phasen machen.

Der Bundesrat ist hier also nach wie vor der Meinung, dass man diese Motion annehmen sollte.

### Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.4272/6254)

Für Annahme der Motion ... 10 Stimmen

Dagegen ... 32 Stimmen

(2 Enthaltungen)

AB 2023 S 1186 / BO 2023 E 1186