

# DER EUROPÄISCHE GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE UND DIE MEDIENFREIHEIT IN DER SCHWEIZ



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)  
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)  
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)  
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



# ZENTRALE BEDEUTUNG DER EUROPÄISCHEN MENSCHENRECHTS- KONVENTION FÜR SCHWEIZER MEDIENSCHAFFENDE

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) hat den Schutz der Medienfreiheit in der Schweiz verstärkt und journalistisch Tätigen wichtige Freiheiten gesichert.

In verschiedenen Fällen hat der EGMR höhere Anforderungen an die Einschränkung der freien Medienberichterstattung gestellt als das Bundesgericht.

Unzulässig waren demnach etwa eine Busse wegen Veröffentlichung amtlicher Dokumente, ein Verbot des Einsatzes einer versteckten Kamera, die

Sanktionierung eines kritischen Fernsehbeitrags, Zugangsbeschränkungen zum WEF und das Verbot eines Fernsehinterviews in einer Strafanstalt.

**Die Urteile des EGMR sichern einen menschenrechtlichen Minimalstandard, der in allen Vertragsstaaten Gültigkeit hat.**

# RECHTSGRUNDLAGEN

## BUNDESVERFASSUNG

Die Meinungs- und Medienfreiheit sind in Artikel 16 und 17 der Bundesverfassung (BV) verankert. Artikel 17 BV widmet sich explizit der Medienfreiheit, enthält namentlich ein Zensurverbot und gewährleistet das Redaktionsgeheimnis.

## EMRK

Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) schützt in allgemeiner Weise die Kommunikation. Dies beinhaltet sowohl die freie Meinungsäusserung als auch das Recht, «Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben».

## BUNDESVERFASSUNG UND EMRK – UNTERSCHIEDE?

Die Rechte der Bundesverfassung entsprechen zwar jenen der EMRK. Die Rechtsprechung des EGMR hat aber eine Erweiterung des Rechtsschutzes bewirkt.

Das Bundesgericht betont, dass die Medienfreiheit der Bundesverfassung inhaltlich mindestens gleich viel wie das Recht auf freie Meinungsäusserung gemäss Artikel 10 EMRK garantiert. Die reichhaltige Rechtsprechung des EGMR ist deshalb für die Auslegung von Artikel 17 BV richtungsweisend.

# LAUSANNE ODER STRASSBURG?

Bevor der EGMR in Strassburg angerufen werden kann, müssen die zuständigen nationalen Instanzen durchlaufen worden sein.

Betroffene von Menschenrechtsverletzungen müssen in der Schweiz die zuständigen Instanzen angerufen haben und in letzter Instanz unterlegen sein, bevor sie beim EGMR eine Beschwerde einreichen können. In der Beschwerdeschrift muss genügend detailliert begründet werden, warum die EMRK verletzt wurde.

Urteile des EGMR wirken oft über den Einzelfall hinaus und bewirken Änderungen in anderen Mitgliedstaaten. Behörden passen ihre Praxis an und nationale Gerichte berufen sich auf Urteile aus Strassburg.

Jahr	Fall	Urteile des EGMR zur Medienfreiheit in der Schweiz	EMRK
2016	<u>Arnaud Bédat (L'illustré)</u>	<b>Abweisung</b> der Beschwerde eines Journalisten gegen die Bestrafung wegen der Veröffentlichung von Auszügen aus einem Verhörprotokoll (der EGMR gewichtete die Geheimhaltung des Strafverfahrens und die Persönlichkeitsinteressen des Betroffenen höher als das Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit) (Urteil der grossen Kammer)	✗
2015	<u>Ulrich Haldimann u.a. (Kassensturz)</u>	<b>Gutheissung</b> der Beschwerde, weil das Verbot des Einsatzes einer versteckten Kamera unzulässig war	✓
2012	<u>SRG (Rundschau)</u>	<b>Gutheissung</b> der Beschwerde gegen das Verbot eines Interviews in einer Strafanstalt	✓
2009	<u>Mario Gsell (Gastro-News)</u>	<b>Gutheissung</b> der Beschwerde gegen die Verweigerung des Zugangs zu einer Demonstration am WEF	✓
2007	<u>Martin Stoll (SonntagsZeitung)</u>	<b>Abweisung</b> der Beschwerde gegen die Bestrafung wegen Veröffentlichung vertraulicher Dokumente (Bericht des Schweizer Botschafters in den USA zum Konflikt um die nachrichtenlosen jüdischen Vermögen), aber wichtige Präzisierung des Geheimnisbegriffs (Urteil der grossen Kammer)	✗
2006	<u>Daniel Monnat (TSR)</u>	<b>Gutheissung</b> der Beschwerde gegen die Sanktionierung einer kritischen Fernsehsendung zur Schweiz im 2. Weltkrieg	✓
2006	<u>Viktor Dammann (Blick)</u>	<b>Gutheissung</b> der Beschwerde gegen eine Busse wegen Veröffentlichung amtlicher Dokumente	✓
2002	<u>Walter Demuth (Car TV AG)</u>	<b>Abweisung</b> der Beschwerde gegen die Verweigerung einer Konzession für ein Spartenfernsehen	✗
1990	<u>Groppera Radio AG</u>	<b>Abweisung</b> der Beschwerde gegen das Verbot von privaten Radiosendern, aber Klarstellung, dass Artikel 10 EMRK auch den Rundfunk schützt	✗

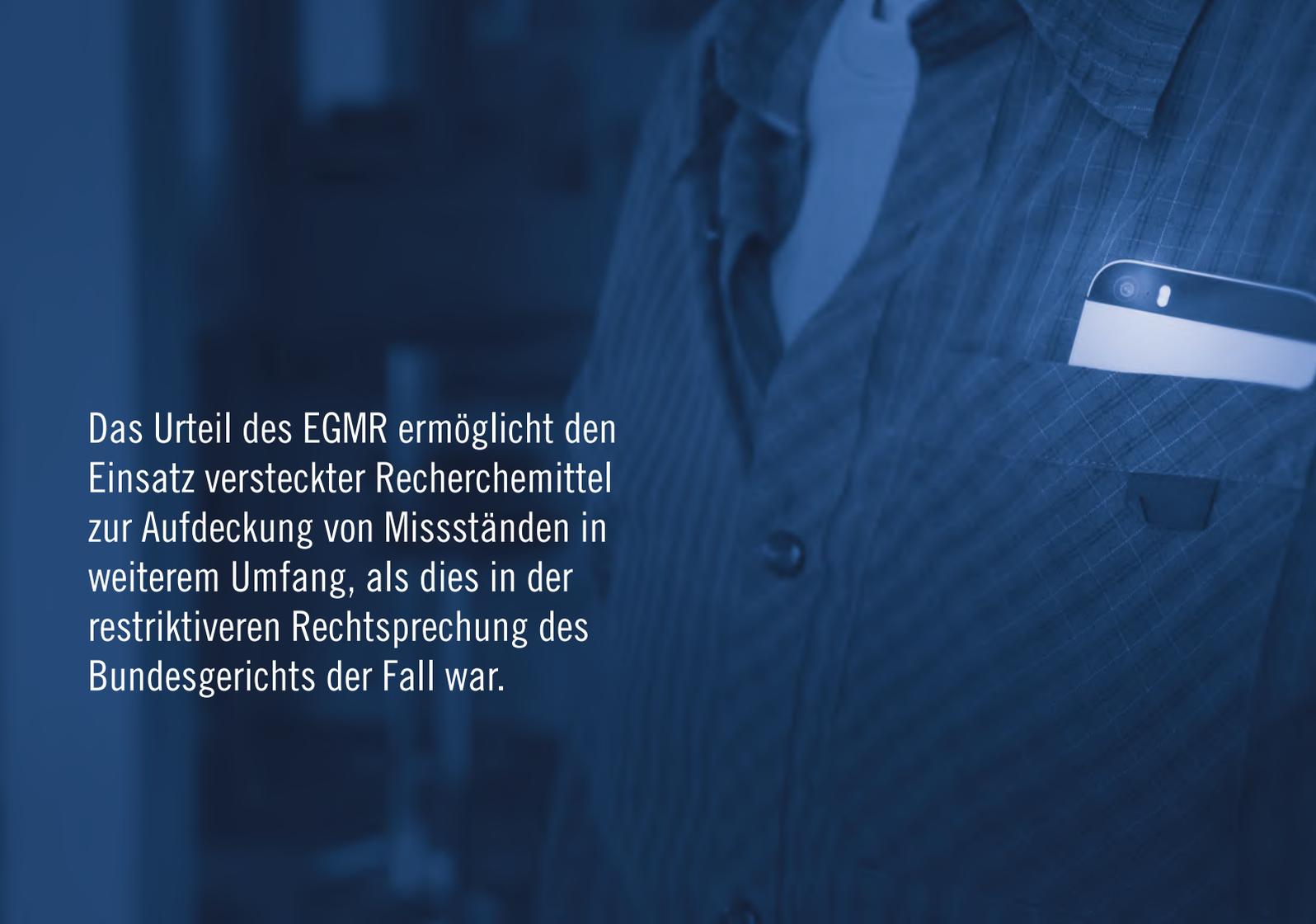
# VERBOT DES EINSATZES EINER VERSTECKTEN KAMERA

**Eine Recherche mit versteckter Kamera zur Aufdeckung von Missständen im Versicherungsbereich wurde vom EGMR für zulässig befunden.**

Journalisten der Konsumentenschutzsendung «Kassensturz» filmten im Jahr 2003 mit versteckter Kamera Gespräche zwischen Versicherungsvertretern und einer sich als Kundin ausgebenden Journalistin. Ziel war die Aufdeckung von Missständen in diesem Geschäftsfeld. Auszüge der Beratungsgespräche wurden anschliessend in der Sendung «Kassensturz» ausgestrahlt, wobei der

betroffene Versicherungsvertreter nicht identifiziert werden konnte. Das Bundesgericht bestätigte die Verurteilung der vier beteiligten Journalisten wegen unbefugten Aufnehmens und Abhörens fremder Gespräche (Art. 179<sup>bis</sup> ff. StGB) zu bedingten Geldstrafen.

Der EGMR stellte in seinem Urteil einen Verstoss gegen die Medienfreiheit fest. Er betonte die grosse Bedeutung der Medienfreiheit für eine demokratische Gesellschaft und die Rolle der Medien als «Public Watchdog». Die Information der Öffentlichkeit sei von grossem Interesse gewesen und die Journalisten hätten die Persönlichkeitsrechte des betroffenen Versicherungsvertreters durch die Anonymisierung seiner Aussagen gewahrt.

A blue-tinted photograph of a person's torso wearing a striped shirt with a smartphone in the pocket. The text is overlaid on the left side of the image.

Das Urteil des EGMR ermöglicht den Einsatz versteckter Recherchemittel zur Aufdeckung von Missständen in weiterem Umfang, als dies in der restriktiveren Rechtsprechung des Bundesgerichts der Fall war.

Im Einzelfall kann die Verwendung  
amtlicher Dokumente im Interesse der  
Öffentlichkeit höher gewichtet werden  
als das Interesse der Behörden an  
deren Geheimhaltung.

Dossier

# ANSTIFTUNG ZUR AMTSGEHEIMNIS- VERLETZUNG

**Amtliche Dokumente sind nicht in jedem Fall schützenswert; bereits geringe Bussen können zu einer Art Zensur führen.**

Bei seiner Recherche zum spektakulären Fraumünster-Postraub 1997 rief der Blick-Journalist Viktor Dammann bei der Zürcher Staatsanwaltschaft an, um in Erfahrung zu bringen, ob die verhafteten Tatverdächtigen vorbestraft sind. Eine Assistentin liess Dammann die Angaben per Fax zukommen. Obwohl er diese Informationen nie veröffentlicht hatte, wurde er vom Zürcher Obergericht wegen Anstiftung zur Amtsgeheimnisverletzung zu 500 Franken Busse verurteilt. Das Bundesgericht bestätigte die Strafe.

Der EGMR befand, die betreffende Information sei zwar grundsätzlich schützenswert, es handle sich aber nicht um eine «vertrauliche» Information im Sinne von Artikel 10 EMRK. Zudem sei kein Schaden entstanden, da Dammann die Angaben nicht publiziert hatte. Der Gerichtshof betont, dass bereits geringe Strafen eine Art Zensur darstellen und die Informations- und Kontrollfunktion der Presse einschränken können. Der EGMR stellte deshalb einen Verstoss gegen die Medienfreiheit fest.

# ZUGANGSBE- SCHRÄNKUNG ZUR BERICHT- ERSTATTUNG

**Einschränkungen der Medienfreiheit durch Zugangsbeschränkungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und dürfen sich nur gegen die Urheber einer Störung richten.**

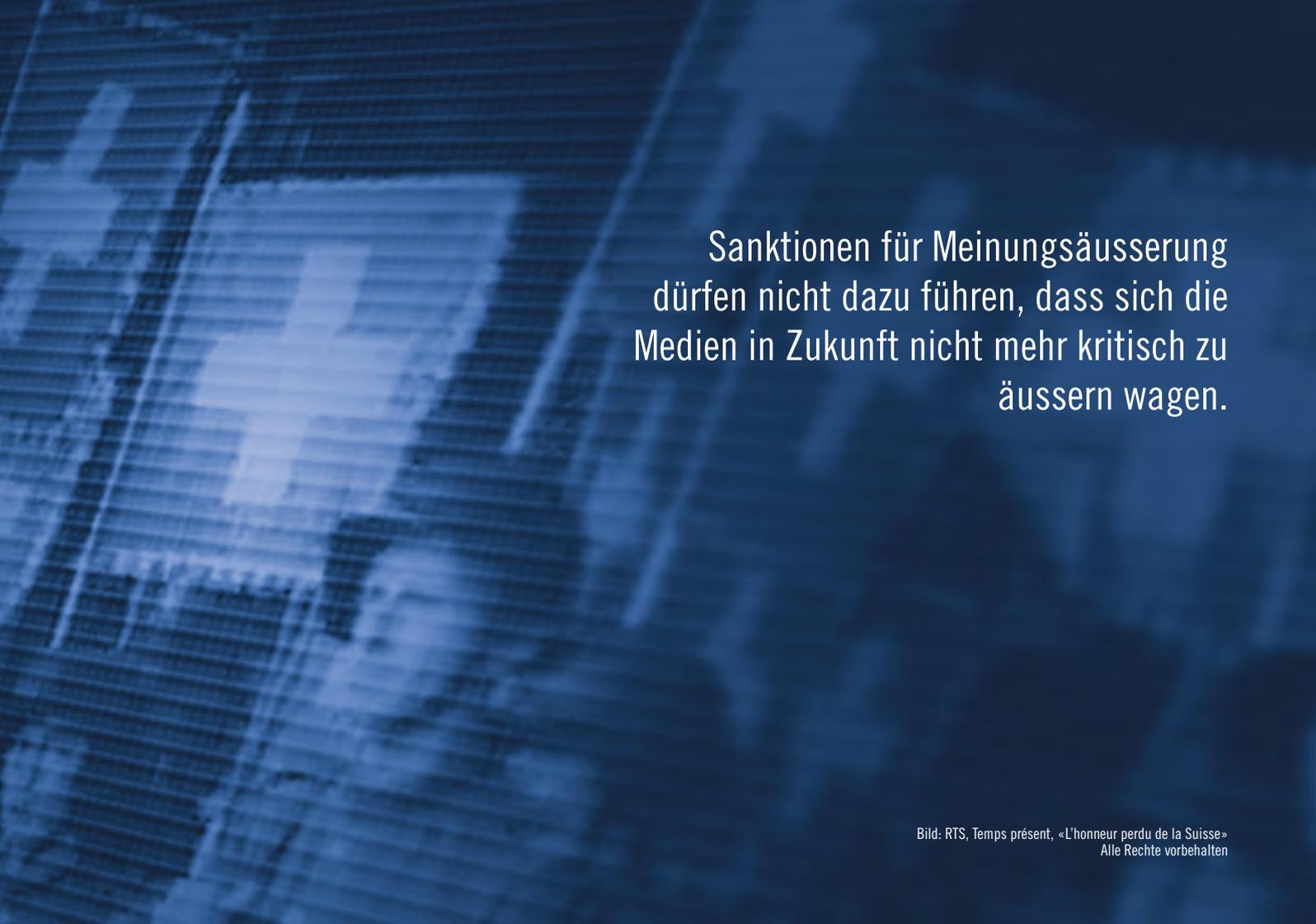
Im Januar 2001 wollte der Journalist Mario Gsell mit dem Postauto von Klosters nach Davos fahren, um dort über die WEF-kritische Veranstaltung «Public Eye on Davos» zu berichten. Trotz Vorzeigen eines Presseausweises wurde er von der Polizei an der Weiterfahrt gehindert. Diese berief sich auf die polizeiliche Generalklausel, welche der Polizei die Kompetenz

einräumt, auch ohne explizite gesetzliche Grundlage Massnahmen zur Abwehr schwerer Gefahren oder zur Verhinderung schwerer Störungen zu treffen.

Anders als das Bundesgericht entschied der EGMR, die Zugangsbeschränkung sei ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage nicht zulässig gewesen. Zudem dürften sich Einschränkungen der Versammlungsfreiheit nur gegen die Urheber einer Störung richten. Gsell sei jedoch kein Störer, sondern vom allgemeinen Verbot, während des WEF nach Davos zu reisen, betroffen gewesen.

«Dieses Urteil ist ein Meilenstein für die Durchsetzung der Medienfreiheit in der Schweiz und stärkt nicht zuletzt auch die Anerkennung des Presseausweises.»

Mediengewerkschaft syndicom



Sanktionen für Meinungsäußerung  
dürfen nicht dazu führen, dass sich die  
Medien in Zukunft nicht mehr kritisch zu  
äußern wagen.

# SANKTIONIERUNG EINER FERNSEH- SENDUNG

**Die Ausstrahlung eines kritischen Dokumentarfilms ist zulässig, wenn im Film die journalistischen Sorgfaltspflichten eingehalten worden sind.**

Im Jahr 1997 strahlte das Westschweizer Fernsehen TSR zweimal einen Dokumentarfilm des Journalisten Daniel Monnat zum Verhältnis der Schweiz zu Nazideutschland während des zweiten Weltkriegs aus. Der Film löste eine emotionale Debatte aus. Auf Beschwerde nationalkonservativer Kreise hin stellte die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) fest, der Film habe Tatsachen nicht sachgerecht dargestellt. Die Schweizerische Radio-

und Fernsehgesellschaft (SRG) müsse Massnahmen ergreifen, um die Gesetzesverletzung zu korrigieren. Das Bundesgericht bestätigte dieses Verdikt.

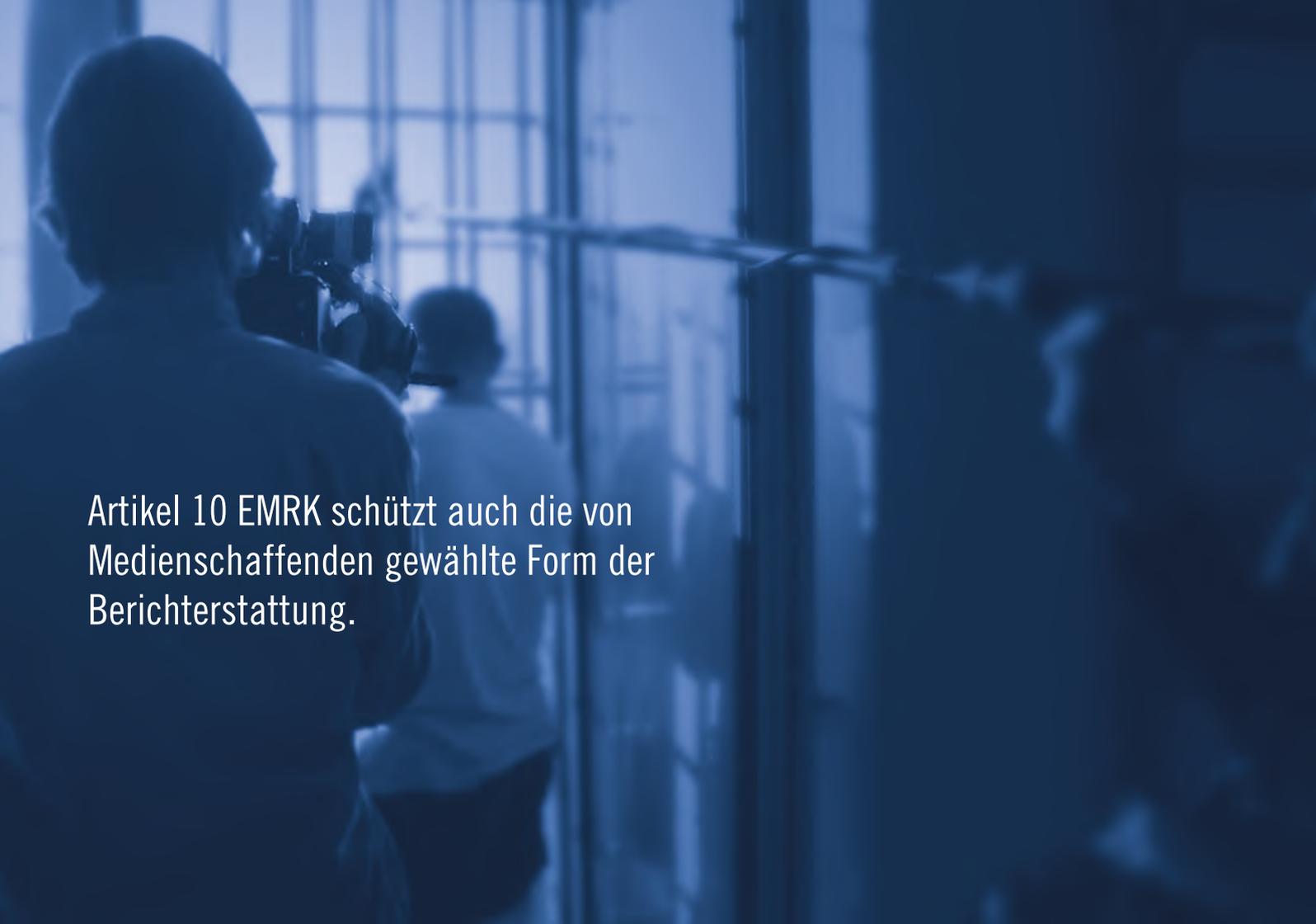
Laut dem EGMR hat die Schweiz damit die Medienfreiheit verletzt. Der Film basiere auf einer fundierten historischen Recherche und habe die journalistischen Sorgfaltspflichten respektiert. Die Meinungsäusserungsfreiheit schütze auch Ansichten, die schockieren, beunruhigen oder abstossen können. Die Verhängung von Sanktionen könne bewirken, dass sich Journalisten in Fällen von grossem allgemeinem Interesse in Zukunft nicht mehr ähnlich kritisch äussern.

# FERNSEH- INTERVIEW IN STRAFANSTALT

**Ein Fernsehinterview in einer Strafanstalt darf nur verweigert werden, wenn klare sachliche Gründe dafür sprechen. Vorliegend wurden weder die Rechte der anderen Insassinnen noch die Aufrechterhaltung der Ordnung beeinträchtigt.**

Die SRG wollte 2004 im Rahmen einer Fernsehreportage in der Strafanstalt Hindelbank ein Interview mit einer wegen Mordes verurteilten Insassin aufzeichnen. Das Interview hätte in der Sendung «Rundschau» ausgestrahlt werden sollen. Die zuständigen Behörden verweigerten die Durchführung des Interviews mit Verweis auf die Beeinträchtigung der Rechte der Mitinsassinnen und die Aufrechterhaltung der Ordnung.

Der EGMR entschied, dass ein Verstoß gegen die Medienfreiheit vorliegt, da sich der Entscheid nicht auf genügend sachliche Gründe gestützt habe. Namentlich seien die von der SRG vorgeschlagenen konkreten Modalitäten und Bedingungen der Filmaufnahmen nicht geprüft worden. Die Insassin habe zudem ihr Einverständnis zum Interview gegeben. Schliesslich schütze Artikel 10 EMRK auch die Art und Weise der Meinungsäusserung. Das als Alternative telefonisch durchgeführte und in der Sendung «Schweiz aktuell» ausgestrahlte Interview konnte deshalb das Verbot der Fernhaufnahmen nicht wiedergutmachen.

A blue-tinted photograph showing a person in silhouette in the foreground, holding a camera. The background is blurred, showing other people and what appears to be a window or glass partition. The overall mood is professional and focused.

Artikel 10 EMRK schützt auch die von  
Medienschaffenden gewählte Form der  
Berichterstattung.

Der Quellenschutz und das Zeugnisverweigerungsrecht der Medienschaffenden wurden im Anschluss an dieses Urteil in Artikel 17 Absatz 3 der Bundesverfassung verankert: «Das Redaktionsgeheimnis ist gewährleistet.»

# QUELLENSCHUTZ

**Oft übernimmt das Bundesgericht die Rechtsprechung des EGMR und urteilt zugunsten von Medienschaffenden, ohne dass diese den EGMR anrufen müssen.**

Wegen der Veröffentlichung von Auszügen eines Bundesratsgeschäfts liess die Bundesanwaltschaft den Telefon- und Telefaxverkehr des FACTS-Journalisten A. überwachen. Das Bundesgericht erklärte dies in Anwendung eines Grundsatzurteils des EGMR zum journalistischen Quellenschutz für unrechtmässig.

A. hatte im Sommer 1995 über einen Zwist zwischen den damaligen Bundesräten Ogi und Dreyfuss berichtet. Die Publikation von Auszügen eines Berichts hatte ein Ermittlungsverfahren wegen der Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen (Art. 293 StGB) inklusive Telefon- und Telefaxüberwachung zur Folge.

Das Bundesgericht stützte sein Urteil auf den Grundsatzentscheid des EGMR im Fall Goodwin gegen Grossbritannien. Danach ist der journalistische Quellenschutz ein Eckpfeiler der Pressefreiheit und die zwangsweise Offenlegung journalistischer Quellen nur beim Vorliegen ausserordentlicher Umstände zulässig. Das Gericht erklärte die angeordnete Überwachung als grundrechtswidrig, weil im konkreten Fall der Quellenschutz wichtiger als die Ermittlung der Täterschaft sei.

# DER EGMR GIBT MIR RECHT, WAS NUN?

**Die Urteile des EGMR müssen von den nationalen Behörden umgesetzt werden.**

Die Urteile des Strassburger Gerichtshofs sind rechtlich verbindlich. Der EGMR kann eine Verletzung der EMRK jedoch bloss feststellen und den Beschwerdeführenden eine Entschädigung zusprechen. Er kann aber zum Beispiel keine menschenrechtswidrigen nationalen Gesetze aufheben oder Personen aus dem Gefängnis entlassen. Die Umsetzung der Urteile wird vielmehr den Behörden des betroffenen Vertragsstaates überlassen.

# DOKUMENTATION

Dieses Factsheet ist das erste einer Serie zur konkreten Bedeutung der Menschenrechte für ausgewählte Berufsgruppen und Lebensbereiche.

Weiterführende Informationen und dieses Factsheet als Download finden Sie auf unserer Website.

[www.skmr.ch](http://www.skmr.ch)

Grafik: **do2** Dominik Hunziker  
Titelfoto: CherryX (bit.ly/1SrG86N)



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)  
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)  
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)  
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

April 2016  
Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte  
Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Unterstützt durch

 Ringier | Journalistenschule

Zürcher Hochschule  
für Angewandte Wissenschaften

**zhaw**

Angewandte Linguistik

IAM  
Institut für Angewandte  
Medienwissenschaft

**maz**  
DIE SCHWEIZER JOURNALISTENSCHULE

**CFJM**  
Centre de Formation  
au Journalisme et aux Médias