
Editorial | éditorial

Dies ist der letzte *medialex*-Newsletter in dieser Form. Hier lesen Sie, warum und welche Pläne die Herausgeberschaft hat.

Liebe Leserin, lieber Leser

Heute erhalten Sie zum letzten Mal den *medialex*-Newsletter in der bekannten Form als Mail zugestellt. In den nächsten Tagen werden Sie, wohl auch letztmals, das gedruckte Jahrbuch mit den Untersuchungen, Brennpunkten, den kommentierten wichtigen Urteilen des laufenden Jahres und den Übersichten zur medienrechtlichen Gerichtspraxis des Jahres 2017 in Ihrem Briefkasten vorfinden. Warum dies?

Die Community der mit dem traditionellen Medienrecht Befassten ist in den letzten Jahren kleiner geworden. Die Krise der Medienbranche reflektierte sich unter anderem in abnehmenden Abonnementszahlen. Es ist nicht so, dass das Medienrecht im Vergleich zu früher weniger wichtig wäre. Aber die Probleme haben sich teilweise verschoben. Die sehr grossen Spuren der digitalen Revolution im Medienbereich zeigen sich überall, in den finanziellen Bremsspuren, den Themen, den Akteuren, den Regulierungen, den Urteilen und eben mit Bezug auf *medialex*. Der Zeitschrift ging es lange auch darum gut, weil sie einen jährlichen *namhaften* Beitrag des BAKOM erhielt. Dieser war existenzsichernd, weil in einem Land wie der Schweiz der Markt für eine rein abonnementsfinanzierte, allein dem Medienrecht gewidmeten Zeitschrift zu klein ist. Der Wegfall dieses Beitrags konnte mit Sponsorengeldern nicht kompensiert werden: Medienunternehmungen überlegen es sich derzeit angesichts ihrer teilweise angestregten Finanzlage mehrfach, wo sie Sponsorenbeiträge wie investieren wollen. *medialex* hat da keine Priorität, obschon ja eigentlich das Medienrecht zu den Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen und publizistischen Handelns von Medienunternehmungen zählt. Es nützte auch nichts, dass die Vertriebskosten durch die Versendung von Newsletter anstelle der Lieferung mehrerer Hefte über das Jahr hinweg gesenkt wurden. Der Stämpfli-Verlag, seit der ersten *Medialex*-Nummer der zentrale Partner von Herausgeberschaft und Redaktion und verantwortlich für Druck und Vertrieb, ist – wofür Verständnis aufzubringen ist – nicht bereit, weiterhin ein jährliches Defizit in einem fünfstelligen Bereich zu tragen. Die Finanzierung von *medialex* nachhaltig in einer Weise sicherzustellen, dass kein Defizit mehr entsteht, ist dem Stiftungsrat leider nicht gelungen. Daher wird die Zusammenarbeit zwischen dem Stämpfli-Verlag und der Stiftung *medialex* per Ende Jahr eingestellt. Die Stiftung *medialex* bedauert dies und dankt dem Stämpfli-Verlag herzlich für die jahrelange, sehr gute Zusammenarbeit. Die Gelegenheit ist ferner wahrzunehmen um all denjenigen zu danken, welcher in dieser oder jeder Weise in uneigennütziger Weise zu *medialex* beigetragen haben. Dazu gehören insbesondere auch die Autorinnen und Autoren und die Mitglieder der Redaktion der Zeitschrift. In den Dank einzuschliessen sind natürlich auch Sie als Leserinnen und Leser, welche *medialex* zum Teil jahrelang abonniert haben.

Ist dies das Ende? Der Wegfall der Zeitschrift *medialex* wird spürbar sein, weil keine andere medienrechtliche Fachpublikation existiert. Es steht zu befürchten, dass medien- und mediennahe rechtliche Problemstellungen nicht mehr in gleicher Weise von häufig praxiserprobten spezialisierten Autorinnen und Autoren bearbeitet werden, deren Beiträge bis jetzt auch von den Gerichten und Behörden zur Kenntnis genommen worden sind. Der Stiftungsrat, die Herausgeber und die Redaktion möchten vermeiden, dass es zu einer entsprechenden Lücke kommt. Daher werden derzeit Alternativen geprüft. Dazu zählt das Konzept einer open-access-Zeitschrift mit einer grösseren thematischen Breite, welche mediennahe Probleme der Digitalisierung, Social Media und generell Intermediäre einschliesst. Mit einem solchen Konzept, welches im Bereich der Wissenschaft immer wichtiger wird, würde *medialex* mit der Zeit Schritt halten und sich die Vorteile der digitalen Welt zunutze machen. Bis Mitte 2019 sollte der Entscheid gefallen sein, ob es eine Weiterführung von *medialex* in einer neuen Form geben wird. Sie werden also möglicherweise von uns hören – als künftige Nutzerinnen und Nutzer oder als Autorinnen und Autoren. Wir freuen uns auf das neue «*medialex.ch*».

Urs Saxer, Präsident des *medialex*-Stiftungsrates

Chers lecteurs, chères lectrices

Aujourd'hui, vous recevez la dernière fois le *medialex-newsletter* dans la version connue par mail. Dans les prochains jours, vous allez découvrir dans votre boîte aux lettres – probablement aussi pour la dernière fois – l'annuaire imprimé avec les investigations, points centraux, les jugements annotés et importants de l'année en cours et les exposés concernant la pratique des tribunaux dans le droit des médias de l'année 2017. Pourquoi ceci ?

Depuis ses débuts, *medialex* a traité de la révolution numérique et de ses conséquences sur la régulation des médias. Le numéro 1/1998 contenait déjà des articles au sujet de la convergence des programmes de radio et de télévision sur internet. Les contributions qui figurent dans le recueil annuel de 2018 traitent, entre autres, des services en ligne de la SSR, des bases constitutionnelles des réglementations en ligne mais également des drones ainsi que du motif justificatif de la sauvegarde des intérêts légitimes.

Medialex s'est distingué par ses recherches et analyses, ses couvertures médiatiques détaillées des décisions judiciaires importantes, de même que par ses courts articles sur l'actualité ainsi que par ses contributions tant pratiques que théoriques. En résumé, tout ce qui a trait, de près ou de loin, au droit des médias, a été publié dans *Medialex*, tant concernant le monde académique que celui de la pratique, parfois également provenant des professionnels des médias ainsi que des auteurs étrangers. Au fil des années, un nombre élevé de contributions pertinentes a été assuré, traitant autant de questions fondamentales que de problématiques actuelles.

La communauté des personnes concernées par le droit des médias traditionnel s'est toutefois réduite ces dernières années. La crise de ce secteur s'est traduite, entre autres, par une baisse du nombre d'abonnements. Le droit des médias n'en demeure pas moins important que par le passé. Cependant, les problématiques ont en partie changé. Les conséquences de la révolution numérique dans le secteur des médias se retrouvent partout ; dans le domaine financier, les thèmes traités, les acteurs concernés, les réglementations, les jugements et même en ce qui concerne *medialex*.

Durant de nombreuses années, la revue maintenait le cap car elle bénéficiait d'une contribution annuelle importante de la part de l'OFCOM. Il s'agissait d'un apport vital car, dans un pays comme la Suisse, le marché demeure trop restreint pour permettre à une revue uniquement financée par ses abonnements et consacrée exclusivement au droit des médias, de subsister.

La perte de cette contribution n'a pas pu être compensée par les apports de fonds des sponsors. Au vu de leur situation financière parfois compliquée, les médias envisagent actuellement le soutien des sponsors. Dans ce contexte, *medialex* ne bénéficie pas de la priorité, bien que le droit des médias constitue le cadre de l'activité économique et journalistique des médias. La réduction des coûts de distribution par l'envoi d'une newsletter à la place de plusieurs numéros était par ailleurs inutile. La maison d'édition Stämpfli, qui endosse le rôle, depuis le premier numéro de *medialex*, de partenaire central du comité éditorial et qui est responsable de l'impression et des ventes du recueil, n'est plus prête à assumer un déficit annuel à cinq chiffres. Malheureusement, le conseil d'administration n'a pas réussi à financer *medialex* de manière durable, afin d'éviter tout déficit supplémentaire. Par conséquent, la newsletter ainsi que le recueil annuel cesseront d'être publiés à la fin de l'année. La fondation *medialex* le regrette et remercie cordialement la maison d'édition Stämpfli pour ces nombreuses années d'excellente collaboration. Nous profitons également de cette occasion pour remercier tous ceux qui ont contribué à *medialex* d'une manière ou d'une autre. Nous pensons notamment à tous les auteurs et membres de la rédaction de cette revue ainsi qu'à vous, chers lecteurs, dont certains sont abonnés à *medialex* depuis des années.

Est-ce la fin ? L'arrêt de la publication de la revue *medialex* ne passera pas inaperçu à mesure qu'il s'agissait de l'unique revue spécialisée en matière de droit des médias. Il est à craindre que les problèmes juridiques auxquels les médias seront confrontés ne soient plus traités de la même manière, à savoir, par des auteurs spécialisés, dont les contributions ont jusqu'à présent été prises en considération par les tribunaux et les autorités. Le Conseil de fondation, les éditeurs ainsi que le comité de rédaction souhaitent éviter une telle lacune. Par conséquent, des solutions alternatives sont actuellement étudiées. Une d'entre elles consisterait en une revue « libre accès », comprenant un vaste choix de thèmes, dont ceux liés à la digitalisation, aux réseaux sociaux et aux intermédiaires de manière générale. Avec un tel concept, qui prend de plus en plus d'ampleur dans le domaine scientifique, *medialex* évoluerait en accord avec son temps et tirerait profit de l'ère numérique. La décision de faire perdurer *medialex* sous une nouvelle forme devrait être prise en milieu d'année 2019. Vous entendrez donc sans doute encore parler de nous, en tant que futur utilisateur ou en tant qu'auteur. Nous attendons avec impatience un nouveau « medialex.ch »

Urs Saxer

Simon Canonica, lic. iur., Rechtsanwalt, war während 20 Jahren Rechtskonsulent der Redaktionen der Tamedia AG und ist derzeit Redaktor von *medialex*

Bewegte 23 Jahre *medialex*

Rückblick auf die wechselvolle Geschichte der Fachzeitschrift für Medienrecht

Résumé Médialex, né dans une période de changement dans la branche des médias, a comblé une lacune en tant que revue spécialisée presque il y a un quart de siècle. La rétrospective sur l'histoire agitée montre un début éblouissant de la publication avec des articles internationaux et des congrès propres, après les années avec des recherches scientifiques fondées, des points centraux liés à la pratique et des discours concernant des jugements actuels, mais avec des problèmes croissant financiers qui ont abouti à la cessation de la publication dans la forme actuelle. Journaliste qui s'e.

I. Einleitung

Medialex muss sich umorientieren. Wie Sie dem Editorial entnommen haben, geht Ende Jahr die Zeit von *medialex* als Medienrechtsfachzeitschrift in der heutigen Form zu Ende. Der Marschhalt dient nicht nur der Erneuerung, sondern ist eine Gelegenheit, auf 23 Jahre *medialex* zurückzuschauen. ¹

Mitte der Neunzigerjahre. Die Medienlandschaft blüht, die Zeitungen sind voller Anzeigen, nach diversen Privatradios schießen regionale Fernsehsender von Bern via Zürich bis nach St. Gallen aus dem Boden, der Tagesanzeiger erscheint in sechs Bünden. Das Internet aber steckt noch in den Kinderschuhen, Facebook und andere Social-Media-Kanäle gibt es noch nicht. Es ist auch die Zeit der zunehmenden Verrechtlichung des Journalismus. Das gesetzliche Gegendarstellungsrecht ist seit 1985 in Kraft, der berühmte Bernina-Entscheid des Bundesgerichts, gemäss dem Medienschaffende ebenfalls dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb unterstehen, hat 1991 die Branche aufgeschreckt. Auf den Redaktionen nimmt die Zahl der Anwaltsschreiben zu, mit denen die Berichterstattung beanstandet und mit Klage gedroht wird. Es gibt aber wenig Literatur und universitäre Aktivitäten im Bereich des Medien- und Kommunikationsrechts. Dies veranlasst eine Gruppe um den leider viel zu früh verstorbenen Westschweizer Journalisten und Medienrechtler Denis Barrelet und dem heute emeritierten Freiburger Strafrechtsprofessor Franz Riklin, eine Medienrechtszeitschrift ins Leben zu rufen. ²

II. Fulminanter Start der Fachzeitschrift

«*Medialex*» soll das Kind heissen und sowohl wissenschaftliche als auch praxisorientierte Artikel publizieren. ³ 1995 erscheint die erste Nummer des künftig im Quartalsrhythmus vom Stämpfli-Verlag gedruckten Hefts. Das Layout ist erfrischend und für die damalige Zeit sehr modern, mit viel Weissraum. Die Ziele der von Rechtsanwalt Oliver Sidler geleiteten Redaktion sind ambitioniert. Veröffentlicht werden teils in deutscher, teils in französischer Sprache Brennpunkte zu aktuellen Themen und wissenschaftliche Untersuchungen. Im Startjahr schreibt Tibère Adler über «les journaux sous le joug de la poste», Jean Cherpillod über den Wildwuchs im noch im Pionierstadium steckenden Internet, Rainer J. Schweizer untersucht zehn Jahre vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes des Bundes die Entwicklungen im Recht auf Zugang zu Verwaltungsinformationen. Aber auch Beiträge aus dem EU-Raum und sogar aus Übersee finden Eingang in die neue Fachzeitschrift – *medialex* verfügt zu dieser Zeit über eine Art Korrespondentennetz, das von den Nachbarländern über Brüssel bis nach Kanada reicht. Und Praktiker erhalten von *medialex* Informationen und Zusammenfassungen der medienrechtlichen Entscheide schweizerischer Gerichte sowie des Menschenrechtsgerichtshofes in Strasbourg.

«Das letzte Wort» ist offen für Juristen und Journalisten, um prononcierte Meinungen zu medienrechtlich umstrittenen Themen zu vertreten. Entsprechend kommt es gelegentlich zu veritablen Wortgefechten. So kreuzen der leider inzwischen verstorbene Professor Wolfgang Laresé und Rechtsanwalt Christoph Born die Klängen. Born sieht in Vorschlägen Laresés zur Erweiterung des Genugtuungsbegriffs einen Schritt Richtung Einführung der Kausalhaftung für Medien. Im Jahr 2000 kommt es zu einem Schlagabtausch zwischen dem *medialex*-Mitbegründer Denis Barrelet, und Peter Studer. Barrelet, damals UBI-Präsident, hat vorgeschlagen, der Beschwerdeinstanz die Überprüfung des Leistungsauftrags der SRG zu übertragen, was Peter Studer, zu dieser Zeit Chefredaktor des ⁴

Schweizer Fernsehens, sauer aufstösst: die UBI solle Rechtskontrolle und nicht Fach- und Geschmackskontrolle ausüben.

- 5 Auf den Redaktionen besonders beliebt sind Auskünfte, welche *medialex* zu konkreten Problemstellungen unter der Rubrik «Fragen & Antworten» erteilt. Einen der Artikel aus den Anfangszeiten, dem der Zahn der Zeit kaum etwas anhaben konnte, legt die Redaktion diesem Newsletter bei: die spannende Untersuchung der Professoren Jörg Paul Müller und Franz Zeller mit dem Titel «Bildmaterial als Gegenstand journalistischer Zeugnisverweigerung».

III. *Medialex*-Tagungen zu brennenden Fragen

- 6 In den Medienschlafzeilen taucht *medialex* selten auf – die Publikation drängt nicht ins Rampenlicht, sondern will Medienschaffende und Medienrechtler über neue Gesetze, Lehre und Rechtsprechung à jour halten, Diskussionsbeiträge zu brennenden Fragen liefern und wissenschaftliche Untersuchungen im Medienrechtsbereich einem breiteren Publikum zugänglich machen. In den ersten Jahren organisiert *medialex* auch eine jährliche Tagung zu medienrechtlichen Themen in Fribourg. 1996 geht es um Medien und Persönlichkeitsschutz, 1998 um das UWG und die Medien, 1999 um Schnittstellen von Wirtschaftsfreiheit und Meinungsfreiheit im Verfassungsrecht des Bundes und in der EMRK oder 2003 um die Rolle der Medien als „Wachhunde der Demokratie“, um nur einige Beispiele zu nennen.
- 7 Gelegentlich gibt es etwas Aufruhr, z.B. als *medialex* vor Jahren dem streitbaren Tierschützer Erwin Kessler die Möglichkeit bietet, in einem Brennpunkt die Praxis des Bundesgerichts in Medienrechtsurteilen zu kritisieren. Und im Frühling dieses Jahres schafft es *medialex* vermutlich zum bisher einzigen Mal in nationale Nachrichten. Über den pointierten Brennpunkt der Rechtsanwälte Jasha Schneider-Marfels und Sebastian Kaufmann «Abschuss von zivilen Drohnen unter dem Aspekt des Persönlichkeitsschutzes» (Newsletter 3/2018) berichten unter anderen die Tagesschau von SRF, die Gratiszeitung 20 Minuten, das Portal „watson“ und die Basler Zeitung.

IV. Unter der Sparschraube leidet auch *medialex*

- 8 Finanziell hat es *medialex* von Anfang an nicht leicht, zum einen, weil man auf Inserate verzichtet, um unabhängig bleiben zu können, zum andern, weil die etwas eingegrenzte Thematik verhindert, das ursprünglich angestrebte Ziel einer Auflage von 1000 Exemplaren zu erreichen. Während Jahres erhält *medialex* vom BAKOM eine jährliche Defizitgarantie im fünfstelligen Bereich. Diese Unterstützung aber entzieht das BAKOM später der Zeitschrift im Rahmen einer eidgenössischen Sparübung. Damit vergrössern sich die Geldsorgen von *medialex* drastisch. Und von der Branche, die wirtschaftlich im Gegensatz zu den Anfangszeiten von *medialex* selber zu kämpfen hat, ist auch keine Hilfe zu erwarten. Honorare für Beiträge, die schon zuvor eher spärlich flossen, entfallen ganz, was es zumindest nicht einfacher macht, kompetente Autorinnen und Autoren zu finden. Die Anzahl der Beiträge nimmt ab. 2015 tritt *medialex* die Flucht nach vorn an: Um in der immer schnelllebigeren Zeit die Aktualität zu erhöhen und dem Trend zu Onlinemedien folgend, aber auch um Druckkosten zu sparen, stellt *medialex* auf einen elektronischen Newsletter um, der statt einmal im Quartal nun 10x jährlich erscheint. Zusätzlich wird jeweils im Dezember ein Jahrbuch mit den meisten unter dem Jahr elektronisch publizierten Beiträgen gedruckt und versandt. Der Erosion des ohnehin eher kleinen Abonnentenstammes versucht *medialex* zuletzt mit jährlichen Rechtsprechungsübersichten vom Medienverfassungs- bis zum Urheberrecht Einhalt zu gebieten – leider erfolglos.

V. *medialex* ist tot – es lebe *medialex*!

- 9 Wie Sie bereits dem Editorial entnommen haben, kann *medialex* in der heutigen Form nicht weitergeführt werden. Zu den Hintergründen dieses Schritts, den Plänen von Stiftungsrat und Herausgeberschaft sei auf das Editorial verwiesen.

Zusammenfassung *Medialex*, in einer Zeit des Aufbruchs in der Medienbranche geboren, hatte als Fachzeitschrift vor fast einem Vierteljahrhundert eine Lücke gefüllt. Ein Rückblick auf die bewegte Geschichte zeigt den fulminanten Start der Publikation mit internationalen Beiträgen und eigenen Tagungen, dann die Jahre mit fundierten wissenschaftlichen Untersuchungen, praxisbezogenen Brennpunkten und Besprechungen aktueller Gerichtsentscheide, aber wachsenden finanziellen Problemen, die am Ende zur Einstellung der Publikation in der heutigen Form führten

Bildmaterial als Gegenstand journalistischer Zeugnisverweigerung

Jörg Paul Müller und Franz Zeller

Professor für Staats-, Völkerrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Bern / Assistent an der Universität Bern, Bundesgerichtskorrespondent für die SDA

I. Einleitung

Der Schutz von Informationen und Informanten vor dem Zugriff des Staates ist seit langem ein zentrales rechtliches Anliegen der Medienschaffenden. Die allgemeine Pflicht zur Zeugenaussage oder zur Herausgabe von Beweismaterial¹ trifft sie empfindlicher als andere Personen, die den Ermittlungsbehörden über ihre mehr oder minder zufälligen Wahrnehmungen berichten (müssen). Von Berufs wegen sind Journalistinnen und Journalisten regelmässig auf vertrauliche Informationen angewiesen, deren Quellen sie im Interesse der weiteren Informationsbeschaffung und der Wahrung der eigenen Glaubwürdigkeit nicht preisgeben dürfen. Einem unabhängigen Journalismus widerstrebt die Rolle des Justizgehilfen, das Image des verlängerten Arms der Strafbehörden.

In ihren eigenen, rechtlich unverbindlichen² Standesregeln haben sich die Medienschaffenden deshalb Grenzen für die Mitarbeit bei der polizeilichen und richterlichen Wahrheitsfindung gesetzt.³ Sie bezeichnen das Einhalten des sich selber auferlegten Berufsgeheimnisses als unabdingbares Element journalistischer Recherche. Der angestrebte Schutz bezweckt nicht die individuelle Privilegierung von Journalisten oder die ungestrafte Publikation

widerrechtlicher Äusserungen. Die zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit des Medienunternehmens oder des Medienschaffenden bleibt erhalten. Es lässt sich eine Parallele zum ärztlichen Berufsgeheimnis ziehen, das selbstverständlich die juristische Ahndung einer medizinischen Fehlleistung nicht ausschliesst. Anders als beim Arzt- oder beim Beichtgeheimnis geht es beim Redaktionsgeheimnis jedoch nicht in erster Linie um den Schutz des Vertrauensverhältnisses an sich. Erst die dem Informanten zugesicherte Diskretion ermöglicht in gewissen Konstellationen das Herstellen von Öffentlichkeit. Der möglichst ungehinderte Fluss von Informationen zu den Medien ist nicht Selbstzweck⁴, sondern dient der in einer Demokratie zentralen Orientierung des Publikums.

Dieses Anliegen kann im Einzelfall mit der Staatsaufgabe der Verbrechensaufklärung kollidieren. Der Konflikt spitzt sich zu, wenn der Staat auf der Kooperation beharrt und sie mit Zwangsmitteln durchsetzen will. Reagieren die Behörden mit Androhung oder Vollzug von Beugehaft und Strafe auf die Verletzung der Zeugenpflicht oder mit Hausdurchsuchung und Beschlagnahme auf die verweigerte Herausgabe von Dokumenten und anderem Beweismaterial⁵, so bezichtigen die Medien die Behörden regelmässig einer

Résumé: *La protection des informations confiées était jusqu'à présent au centre des débats concernant le droit des journalistes de refuser de témoigner. L'obligation pour le journaliste de remettre ses propres films et photographies est toutefois également problématique du point de vue constitutionnel. Le conflit concernant l'enregistrement TV de la manifestation paysanne de 1992 démontre que les autorités doivent prendre en compte le mandat des médias électroniques en matière de programmes ainsi que les droits fondamentaux des manifestants. La SSR, par exemple, ne peut être poussée à endosser de facto le rôle d'auxiliaire de la police car ce serait incompatible avec son statut constitutionnel et légal.*

1 Der Grundsatz «Zeugenpflicht ist Bürgerpflicht» durchzieht die 26 kantonalen und 3 eidgenössischen Strafprozessgesetze sowie die im Medienbereich weniger bedeutsamen Verwaltungs- und Zivilverfahrensordnungen; vgl. etwa G. PIQUEREZ, Précis de Procédure Pénale Suisse, 2. Aufl., Lausanne 1994, S. 241ff.

2 BGE 115 IV 75.

3 Als 6. Pflicht des Journalisten statuiert die Erklärung der Rechte und Pflichten des Schweizer Verbandes der Journalistinnen und Journalisten (SVJ) vom 17.6.1972: «Er wahrt das Berufsgeheimnis und gibt die Quellen vertraulicher Informationen nicht preis.»

4 So hält der SVJ-Presserat fest, der Schutz dubioser Informationsquellen zum Zwecke des reinen Sensationsjournalismus widerspreche dem Sinn und Geist des Berufsgeheimnisses und höhle den Glauben der Öffentlichkeit an die Medienethik aus; vgl. Stellungnahme zum Quellenschutz in der Affäre «Yvonne» vom 21.7.1987, in: Décisions, prises de position et avis 1983-1989, S. 54f.

5 Vgl. dazu den Konflikt um das Vorgehen der Bundesanwaltschaft gegen die «Sonntagszeitung» in diesem Heft (MEDIAREX 1/95, 51).

Zusammenfassung:
Im Zentrum der Diskussionen um ein journalistisches Zeugnisverweigerungsrecht stand bislang der Schutz anvertrauter Informationen. Verfassungsrechtlich problematisch ist aber auch die Pflicht zur Herausgabe von selbstrecherchiertem Bildmaterial. Der Konflikt um die unveröffentlichten Fernsehaufnahmen der Bauerndemonstration von 1992 zeigt, dass die Behörden auch den Programmauftrag der elektronischen Medien und die Grundrechte der Kundgebungsteilnehmer berücksichtigen müssen. Andernfalls könnte z.B. die SRG in die Rolle einer de-facto-Hilfspolizei gedrängt werden, was mit ihrem verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Status unvereinbar wäre.

Verletzung der Pressefreiheit und weisen auf ihre auch gerichtlich anerkannte Kontrollfunktion⁶ in einer freien demokratischen Gesellschaft hin.

Seit Jahrzehnten fordern die Medienschaffenden eine prozessuale Sonderstellung, wie sie für die in medizinischen Berufen und Advokatur, Notariat oder Seelsorge Tätigen üblich ist.⁷ Eine Beeinträchtigung der freien Medienstätigkeit durch die Pflicht zur Zeugnisaussage⁸ oder zur Dokumentenherausgabe ist nicht ohne weiteres erkennbar; denn anders als etwa bei der systematischen Vorzensur oder der vorgängigen Beschlagnahme von Medienprodukten wird eine Publikation nicht unmittelbar behindert oder verhindert. Es wird deshalb vertreten, die Pressefreiheit werde durch die Zeugenpflicht gar nicht eingeschränkt.⁹ Eine derart formale und vereinfachende Sicht wird subtileren (und mitunter nicht weniger heiklen) Eingriffen in die Freiheit des Medienschaffens u.E. nicht gerecht. Öffentliche Kontrolle durch die Massenmedien ist ohne vorgängige, möglichst ungehinderte Informationsbeschaffung praktisch undenkbar. Kritischer und unabhängiger Journalismus muss sich auf mehr Erkenntnisse abstützen als die allgemein zugängli-

chen Informationsquellen, auf die sich der grundrechtliche Anspruch der Informationsfreiheit nach bundesgerichtlicher Praxis¹⁰ beschränkt. Setzt der Staat der Recherchiertätigkeit Schranken, so erschwert er die wirksame Kontrollaufgabe der Medien. Ob dies auf direktem (Verbot des Verbreitens gewisser Informationen) oder auf indirektem Weg (Abschrecken potentieller Informanten) geschieht, ist im Endeffekt nicht entscheidend.

Das Bundesgericht ist solchen journalistischen und demokratischen Anliegen bislang kaum entgegengekommen und hat die bekannten Konfliktfälle¹¹ gegen die Medienleute entschieden. Ein Teil der Rechtswissenschaft¹² bezeichnet nicht nur das Resultat der einzelnen höchstrichterlichen Entscheide als zweifelhaft, sondern auch die angewandte Methode der Rechtsfindung. Das Gericht bezieht die grundrechtlichen Anliegen kaum in seine Argumentation ein. Es beschränkt sich weitgehend auf die apodiktische Feststellung eines fehlenden Zeugnisverweigerungsrechts in den massgebenden Verfahrensordnungen. Aus den Grundrechten der Presse- und Meinungsfreiheit hat es bisher – anders als etwa das deutsche Bundesverfassungsgericht¹³ und später die Euro-

6 Vgl. etwa den bahnbrechenden Entscheid des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) «Lingens gegen Österreich», EuGRZ 1986, S. 424, 429.

7 Vgl. die Übersicht über die beruflichen Zeugnisverweigerungsrechte bei PIQUEREZ (FN 1), S. 248ff. Art. 321 des Strafgesetzbuchs stellt die Verletzung des Berufsgeheimnisses unter Strafe, lässt aber eidgenössische und kantonale Vorschriften über eine punktuelle Zeugenpflicht der angesprochenen Berufsgruppen zu (Abs. 3).

8 Von der Situation des Zeugen ist die Situation des Tatverdächtigen oder Angeschuldigten klar zu trennen. Wer selber verdächtigt ist, muss nicht aussagen – hat also ein Schweigerecht; vgl. PIQUEREZ (FN 1), S. 240. Andererseits müssen Tatverdächtige (auch Ärzte oder Advokaten) strafprozessuale Zwangsmassnahmen – wie Hausdurchsuchungen – über sich ergehen lassen.

9 So BGE 107 Ia 45, S. 50f., der aus dem Fehlen eines direkten Eingriffs durch die Beschlagnahme von Photomaterial schliesst, der Schutzbereich der Pressefreiheit sei gar nicht tangiert. Praktisch hat dies zur Folge, dass das Bundesgericht den Staatsakt nicht darauf überprüft, ob er die Anforderungen an eine Grundrechtseinschränkung (v.a. die Verhältnismässigkeit) erfüllt.

10 Zum (beschränkten) Umfang der Informationsfreiheit und zur weitergehenden Garantie der neuen

bernischen Kantonsverfassung vgl. J.P. MÜLLER, Grundrechte, in: Kälin/Bolz (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern u.a. 1995, S. 40.

11 BGE 83 [1957] IV 59 (Aussagepflicht und eintägige Zwangshaft für AP-Korrespondent Goldsmith); BGE 98 [1972] Ia 418 (Aussagepflicht für «Antenne»-Redaktor Danuser; Beugehaft aber unverhältnismässig); ZBI 80 [1979] 174 (Beschlagnahme von Fotokopien beim «Tages-Anzeiger»); BGE 107 [1981] IV 208 (Beschlagnahme eines Bekennerbriefes); BGE 107 [1981] Ia 45 (Beschlagnahme von Fotografien); BGE 115 [1989] IV 75 (Herausgabe einer Fotokopie durch die Zeitung «L'Hebdo»); Bundesgerichtsurteil vom 13.1.1995 in *MEDIALEX* 1/95, 51 («Sonntags-Zeitung»).

12 Kritik an der höchstrichterlichen Argumentation äussern beispielsweise C. BUSS, Strafrechtliche Verantwortlichkeit und Zeugnisverweigerungsrecht der Medienschaffenden, Diss. Bern 1991, S. 26ff.; R. H. WEBER, Der Journalist in der Verfassungsordnung, ZBI 1988, S. 105ff.; J.P. MÜLLER, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Bern 1991, S. 138ff. und die dort (in Fussnote 239) zitierten Autoren.

13 BVerfGE 20 [1966], 162 (Spiegel). Es sei nicht zu bezweifeln, dass sich «aus dem Grundrecht der Pressefreiheit ein gewisser Schutz des Redaktionsgeheimnisses und der Informanten der Presse» ergebe (S. 216).

päische Menschenrechtskommission¹⁴ – keinerlei prozessuale Sonderbehandlung für die Medienschaffenden abgeleitet.

In den neueren Entscheiden finden sich zwar vermehrt grundrechtliche Aspekte¹⁵; eine eigentliche Abwägung zwischen den Grundrechtsanliegen und dem Strafverfolgungsinteresse wird aber nach wie vor nicht vorgenommen. Das Bundesgericht spielt den Ball vielmehr dem Gesetzgeber zu. Vereinzelte und eher zaghafte Schritte zur Verbesserung der journalistischen Position wurden in den letzten Jahrzehnten von den Gesetzgebern in Bund¹⁶ und Kantonen¹⁷ unternommen. Nach wie vor bewegt sich das Schutzniveau aber unter dem europäischen Standard.¹⁸

II. Zum Stand der Diskussion über ein Zeugnisverweigerungsrecht für Medienschaffende

1989 hat eine vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzte Studienkommission einen neuen Anlauf zur Einführung eines umfassenden und wirksamen Zeugnisverweigerungsrechts im Journalismus genommen. Ihr Vorschlag für eine bundesrechtliche Regelung der Problematik¹⁹ erhielt in der Vernehmlassung gemischte, aber doch eher positive Reaktionen.²⁰ Bei der Neuordnung der Verfahrensvorschriften im Kanton Bern diente die Kommissionsformulierung bereits als Ausgangsbasis für den journalistischen Quellenschutz im Straf- und im Zivilverfahren.²¹ Selbst wenn der Bundesrat in seiner auf Ende 1995 angekündigten Botschaft an der medienfreundlichen Linie der Kommission festhält und das journalistische Zeugnisverweigerungsrecht eine Mehrheit im Parlament (und allenfalls beim Stimmvolk) findet, wird die Problematik aber keineswegs vom Tisch sein. In der Rechtswirklichkeit wird die konkrete Ausgestaltung der journalistischen Mitwirkungspflicht immer wieder zu Auseinandersetzungen und zu Gerichtsentscheiden führen. Das belegen die Erfahrungen ausländischer Staaten, die seit Jahrzehnten ein mehr oder weniger weitgehendes Zeugnisverweigerungsrecht im Medienbereich vorsehen.

Der grundsätzlichen Anerkennung einer journalistischen Privilegierung folgt erfahrungsgemäss die Kontroverse um Umfang, Inhalt und Grenzen eines Zeugnisverweigerungsrechts. In der gegenwärtigen schweizerischen Diskussion stehen drei Problemkreise im Vordergrund:

1. In welchen Fällen kann das Zeugnisverweigerungsrecht durchbrochen werden, wiegt das staatliche Interesse also schwerer als das Interesse der betroffenen Medien?²² Ein absolutes, ausnahmslos geltendes Zeugnisverweigerungsrecht (wie etwa im Bereich des Beichtgeheimnisses²³) fordern nicht einmal die grossen journalistischen Berufsverbände.²⁴

14 Die Kommission bejahte im Mai 1994 im Fall «Goodwin v. United Kingdom» eine Verletzung von Artikel 10 EMRK (Meinungsfreiheit) durch eine Busse von 5000 Pfund gegen einen britischen Journalisten, der seine Informationsquelle nicht preisgab. Der Fall wird voraussichtlich dieses Jahr vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entschieden; vgl. Plädoyer 4/94, S. 67.

15 So deutet BGE 115 IV 75 E. 3a an, der Quellenschutz könnte in Art. 55 BV eingeschlossen sein, die Pressefreiheit gelte aber nicht uneingeschränkt.

16 Art. 16 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren gibt einzeln aufgezählten Berufsgruppen in gedruckten und elektronischen Medien seit 1969 ein umfassendes Zeugnisverweigerungsrecht. Die praktische Relevanz beschränkt sich weitgehend auf das Verfahren vor der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI); vgl. Art. 69 Abs. 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG). Im viel konfliktträchtigeren Bundes-Strafverfahren fehlt hingegen ein Zeugnisverweigerungsrecht.

17 So die Kantone Schaffhausen 1988 (Art. 116 der StPO), Solothurn 1990 (Paragraph 65^{bis} der StPO erlaubt dem Richter wie in Schaffhausen eine Interessenabwägung) und Genf 1992 (Art. 111 A-D Loi sur l'organisation judiciaire).

18 Zur Gewährung der Informationsfreiheit der Bürger verlangt das Europaparlament ein Recht auf Geheimhaltung journalistischer Quellen, vgl. «Das EU-Parlament für Informationsfreiheit – Verteidigung des Zeugnisverweigerungsrechts», NZZ 19.1.1994, S. 5.

19 Bericht der Studienkommission Medienstraf- und Verfahrensrecht vom April 1991 (unveröffentlicht).

20 Vgl. Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Bericht und die Vorschläge der Studienkommission Medienstraf- und Verfahrensrecht. Die Zusammenfassung datiert vom Oktober 1992; von den Ergebnissen nahm der Bundesrat allerdings erst am 29.6.1994 Kenntnis.

21 Artikel 118 des bernischen Gesetzes über das Strafverfahren und Artikel 246a der bernischen Zivilprozessordnung. Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 1994, Heft 5, Beilage 44, S. 5 und 27; Beilage 43, S. 15f. und 62. Die Bestimmungen wurden im Kantonsparlament diskussionslos angenommen (siehe dazu *MEDIALEX* 1/95, 12).

22 Es ist weitgehend anerkannt, dass der Quellenschutz zurücktreten muss, wenn höchstrangige Güter wie die Rettung von Menschenleben oder die Aufklärung gravierender Verbrechen auf dem Spiele stehen. Der Entscheid kann der richterlichen Abwägung im Einzelfall überlassen werden (Güterabwägungsprinzip). Aus Gründen der Rechtssicherheit möchte die Expertenkommission die Ausnahmen einzeln im Gesetz auflisten (Enumerationsprinzip); vgl. Bericht Studienkommission (FN 19) S. 26f.

23 Vgl. PIQUEREZ (FN 1), S. 249.

24 Vernehmlassung Medienstraf- und Verfahrensrecht (FN 20), S. 18. Sowohl der SVJ als auch die Schweizerische Journalistinnen- und Journalistenunion (SJU) akzeptieren eine Zeugenpflicht, falls die Aussage erforderlich ist, um eine Person aus einer unmittelbaren Gefahr für Leib und Leben zu befreien.

2. Welche Personenkreise sollen sich auf das vorgesehene publizistische Zeugnisverweigerungsrecht berufen können?²⁵

3. Soll das Zeugnisverweigerungsrecht ausschliesslich das Vertrauensverhältnis zwischen Informierenden und Medienschaffenden schützen oder soll es auch **Eigenrecherchen** der Medien erfassen? Besonders bedeutsam ist diese Fragestellung für die Herausgabepflicht von Aufnahmen, welche Medienschaffende an öffentlichen Kundgebungen aufgezeichnet haben. Dieser praktisch bedeutsamen Problematik sind die folgenden Abschnitte gewidmet. Zunächst sind einige grundsätzliche Aspekte des Schutzes von selbstrecherchiertem Material zu beleuchten. Die spezifischen Probleme des staatlichen Zugriffs auf Demonstrations-Bilder werden sodann anhand eines aktuellen Falles exemplarisch dargestellt und kommentiert.

III. Quellenschutz und Schutz von selbstrecherchiertem Material

Der Schutz des Vertrauensverhältnisses von Informierenden und Medienschaffenden stand im Zentrum der bisherigen Diskussion um das journali-

stische Zeugnisverweigerungsrecht. Die Justizbehörden interessierten sich für die Namen von Informanten²⁶, die Herkunft vertraulicher Dokumente²⁷ oder den Aufenthaltsort entwichener Heimzöglinge, die Journalisten Interviews gewährten²⁸. Mehr und mehr scheint sich auf der gesetzgeberischen Ebene die Einsicht durchzusetzen, dass die Medien dieses Vertrauensverhältnis nicht aufs Spiel setzen dürfen.²⁹

Für die Ermittlungsbehörden können aber auch Medienrecherchen interessant sein, die kein eigentliches Vertrauensverhältnis zu Drittpersonen betreffen, wie es die bestehenden Berufsgeheimnisse der Ärzte oder Seelsorger schützen. Dies zeigte sich 1980, als die Zürcher Bezirksanwaltschaft journalistisches Photomaterial beschlagnahmte. Ein Pressephotograph hatte bei einer unbewilligten Demonstration Aufnahmen gemacht, in deren Verlauf ein ziviler Polizeibeamter in die Limmat geworfen wurde.³⁰ Der Photograph berief sich beim Bundesgericht auf eine Verletzung der Pressefreiheit durch die angeblich wahllose³¹ Beschlagnahme von Photographien, welche die Identifikation von Teilnehmern einer unbewilligten Demonstration erlaube. Die Beschwerde des Journalisten drang im Hauptpunkt nicht durch, doch anerkannte das Bundesgericht immerhin, dass die Beschlagnahme einen Journalisten anders betreffe als irgend einen «Zuschauer, der eine Manifestation auf einem Film festgehalten hat.»³² Es sei denkbar, dass ihn Manifestanten künftig nicht mehr ohne weiteres photographieren lassen, wenn sie damit rechnen müssten, dass die Bilder in die Hände der Strafverfolgungsbehörden kämen.³³

Im Ansatz hat das Bundesgericht damit erkannt, dass auch ausserhalb des Quellenschutzes im engeren Sinne des Wortes spezifische Schutzbedürfnisse der Medienschaffenden bestehen.³⁴ In der Tat wird ihre Kontrollfunktion nicht nur durch den Zwang zur Preisgabe **anvertrauter** Informationen gefährdet, sondern auch dadurch, dass ihr selber beschafftes Quellenmaterial behündigt wird. Der Schutz von Aufnahmen, welche die Medien in eigener Wahrnehmung zusammengetragen haben, wird auch in

25 Diskutiert werden Beschränkungen auf berufliche Medienschaffende, auf periodisch erscheinende Medien und auf den redaktionellen Teil.

26 So in BGE 83 [1957] IV 59 (Goldsmith).

27 So in BGE 115 [1989] IV 75 (L'Hebdo).

28 BGE 98 [1972] Ia 418 (Danuser).

29 Der vom Bundesrat am 26.6.1995 präsentierte Verfassungsentwurf sieht den Schutz des Redaktionsgeheimnisses in Art. 13 Abs. 5 als Variante vor. In den Erläuterungen (S. 200) anerkennt die Regierung den gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

30 Dies führte zu einer Strafuntersuchung wegen Gewalt und Drohung gegen Beamte, Nötigung und Freiheitsberaubung, eventuell auch wegen versuchter vorsätzlicher Tötung, vgl. BGE 107 [1981] Ia 45, S. 46.

31 Das Bundesgericht verneinte hingegen jede Wahllosigkeit, da die Behörden gezielt nur eine Photographie und einen Film beschlagnahmten; vgl. BGE 107 Ia 45, S. 51.

32 BGE 107 [1981] Ia 45, S. 50.

33 Diese Feststellung scheint sich durch die weitere Entwicklung zu bestätigen. So stellte die Schweizerische Journalistinnen- und Journalisten-Union (SJU) 1989 fest, in Zürich werde das Photographieren durch Journalisten massiv erschwert, da die Medienleute sowohl von Demonstranten wie auch von der Polizei massiv behindert, teilweise sogar tätlich angegriffen würden, vgl. «Film beschlagnahmt – SJU protestiert», Der öffentliche Dienst 9.6.1989, S. 8.

34 Der dogmatisch wenig überzeugende Entscheid verneint im Ergebnis dennoch, dass das Grundrecht der Pressefreiheit überhaupt tangiert werde. Die auf dem Spiel stehenden Interessen prüft das Bundesgericht unter dem Titel der Eigentumsfreiheit, die der Journalist gar nicht angerufen hatte.

Ländern diskutiert, die das Zeugnisverweigerungsrecht bislang auf anvertraute Informationen beschränken.³⁵

Die Expertenkommission hat sich für ein umfassendes Berufsgeheimnis durch Schutz von **Quelle und Inhalt** der Medieninformationen ausgesprochen, wobei die Ausdehnung auf das selbstrecherchierte Material in der Vernehmlassung auf erstaunlich wenig Widerstand gestossen ist. Die vom Grossen Rat des Kantons Bern verabschiedete Regelung für das neue bernische Strafverfahren zeigt allerdings, dass auch restriktivere Tendenzen vorhanden sind.³⁶

IV. Konflikt zwischen Staat und Medien am Beispiel der Fernsehaufnahmen anlässlich der Berner Bauerdemonstration³⁷

1. Sachverhalt

Am 9. Januar 1992 versammelten sich nach Polizeiangaben rund 15 000 Bäuerinnen und Bauern zu einer Grossdemonstration gegen das Gatt-Abkommen auf dem Berner Bundesplatz. Im Verlaufe der Kundgebung rissen einige Demonstrationsteilnehmer die Abschränkung nieder und drangen bis zum Hauptportal des Bundeshauses vor. Sie entfachten Feuer, bewarfen das Bundeshaus mit Knallkörpern und Eiern und setzten Schlagwerkzeuge ein. Am Parlamentsgebäude entstand ein Sachschaden von rund 20 000 Franken. Die Ordnungskräfte verhinderten – nach anfänglicher Zurückhaltung – eine Eskalation durch Einsatz von Wasser und Tränengas.³⁸ Fünf Demonstrationsteilnehmer wurden festgenommen, verzeigt und gleichentags freigelassen; andere Täter entkamen unerkannt. Die Stadtpolizei erstattete daraufhin eine Strafanzeige wegen Sachbeschädigung aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung im Sinne von Art. 145 Abs.1bis des Strafgesetzbuchs. Die Strafuntersuchung wurde zudem wegen Landfriedensbruchs (Art. 260 StGB)³⁹ geführt.

Am Tag nach der Demonstration verlangte die zuständige Untersuchungsrichterin in einer Editionsaufforderung⁴⁰ von der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) die Herausgabe aller

(der veröffentlichten und der nicht veröffentlichten) Fernsehaufzeichnungen zur Beweissicherung und zur Ermittlung weiterer Täter. Der Rechtsdienst der SRG sandte der Untersuchungsrichterin darauf ein Videoband mit den am Fernsehen ausgestrahlten Aufnahmen.⁴¹ In einer zweiten Editionsaufforderung beharrte sie (auf Weisung der Staatsanwaltschaft) auf der Herausgabe von vermutetem unveröffentlichtem Material. Zudem schrieb sie, eine nochmalige Verweigerung der Herausgabe könnte den Tatbestand der Begünstigung (Art. 305 StGB) erfüllen, und es müsste eine diesbezügliche Strafverfolgung eröffnet werden. Der Rechtsdienst widersetzte sich dem Begehren. Die SRG sei sich zwar bewusst, dass ein journalistisches Zeugnisverweigerungsrecht im Strafverfahren erst diskutiert werde. Die Untersuchungsrichterin habe aber selber ursprünglich aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf weiteres Material verzichtet.

2. Gerichtliche Beurteilung

Nach drei weiteren Editionsaufforderungen⁴² wandte sich der SRG-Generaldirektor an die **Anklagekammer** des bernischen Obergerichts, die seine

35 Die Diskussion ist namentlich in Deutschland aktuell, wo das Bundesverfassungsgericht 1987 einen Zugriff auf Demonstrations-Aufnahmen des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) zugelassen hat; BVerfGE 77, 65. Einen Gesetzesentwurf zur Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechts auf selbstrecherchiertes Material – mit einem vom Deutschen Presserat als zu umfangreich kritisierten Ausnahmekatalog – hat der Deutsche Bundesrat am 12.1.1995 präsentiert; AFP 1995, S. 393.

36 Die Auskunftsverweigerung der für periodische Medien Tätigen wurde ohne vertiefte Diskussionen auf Inhalt und Quellen «ihnen anvertrauten Informationen» beschränkt, womit das bernische Zeugnisverweigerungsrecht nur für den eigentlichen Quellenschutz zum Tragen kommen dürfte.

37 Die folgenden Ausführungen basieren auf einem unveröffentlichten Rechtsgutachten, das am 24.1.1993 im Auftrag der SRG erstellt wurde: J.P. MÜLLER/M. DUMERMUTH/F. ZELLER, Die Verpflichtung der SRG, nicht ausgestrahltes Filmmaterial zu edieren (Art. 169/170 StrV), Bern 1993.

38 Die Darstellung des Sachverhalts stützt sich auf BGE 120 IV 98 (Generalprokurator des Kantons Bern gegen Antonio Riva) und den weitgehend übereinstimmenden Bericht der «Berner Zeitung» vom 10.1.1992, S. 1.

39 Beide Delikte sind im Strafgesetzbuch mit Gefängnis oder Busse bedroht.

40 Wie die Zeugenpflicht ist die Editionspflicht in den massgebenden Verfahrensordnungen enthalten, so z.B. in den Artikeln 167ff. des bernischen Strafverfahrens. Wer die Edition verweigert, kann entweder nach kantonalem Recht oder wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 des Strafgesetzbuchs) bestraft werden.

41 Nach Darstellung der SRG bedeutete die umfassende Editionsverpflichtung eine Verschärfung der bisherigen gesamtschweizerisch geübten Praxis.

42 Die 4. Aufforderung war erstmals direkt an SRG-Generaldirektor Antonio Riva gerichtet, der die Herausgabe der bei einem Notar hinterlegten Bänder nach wie vor verweigerte.

Beschwerde am 14.9.1992 abwies.⁴³ Die drei Oberrichter hielten in ihrer Begründung fest, dass ein journalistisches Zeugnisverweigerungsrecht eine klare Regelung im massgebenden Verfahrensgesetz voraussetze. Fernsehjournalisten seien Augenzeugen, welche die Bürgerpflicht zur vollumfänglichen Auskunft über ihre Wahrnehmungen verpflichte.

Nach dem obergerichtlichen Entscheid sandte die Untersuchungsrichterin eine sechste, ebenfalls erfolglose Editions-aufforderung. Am 26.1.1993 kam es vor dem **Gerichtspräsidenten XII** von Bern zu einer Strafverhandlung wegen unrechtmäßiger Editionsverweigerung⁴⁴. Der angeschuldigte SRG-Generaldirektor Antonio Riva lehnte den Vorschlag des Richters ab, lediglich jene ungesendeten Demonstrationssequenzen herauszugeben, auf denen möglicherweise Straftaten zu sehen waren. Zur Begründung führte er aus, eine Auswahl aus den ungesendeten Sequenzen würde ihn als SRG-Generaldirektor zu einem sachfremden Entscheid zwingen, da er keine Strafverfolgungsbehörde sei.⁴⁵ Riva wurde schuldig gesprochen und zu einer Busse von 300 Franken verurteilt. Sowohl die Staatsanwaltschaft als auch der Gebüsste fochten dieses Urteil mit einer Appellation beim Obergericht an.

43 Unveröffentlichter Entscheid vom 14.9.1992. Riva beantragte die Feststellung, die Editions-aufforderung sei eine straffreie Amtspflichtverletzung im Sinne von Art. 64 des bernischen Strafverfahrens und verlangte deren Aufhebung.

44 Es handelt sich dabei um einen kantonalen Straftatbestand nach den Artikeln 169 und 170 in Verbindung mit Art. 142 des damals geltenden bernischen Strafverfahrens-Gesetzes.

45 Diese Begründung bezeichnete die II. Strafkammer des Obergerichts in ihrem Entscheid vom 3.9.1993, S. 11 als «nachvollziehbar».

46 Der II. Strafkammer gehören drei andere Oberrichter an als der Anklagekammer, die Rivas Beschwerde abgewiesen hatte.

47 Der Hinweis auf die Pressefreiheit umreist den hier massgeblichen Grundrechtsschutz nicht zutreffend. Richtigerweise hätte das Gericht auf das umfassendere ungeschriebene Grundrecht der Meinungsfreiheit hinweisen müssen. Die verfassungsrechtliche Stellung der elektronischen Medien (Art. 55bis BV) weicht von der Pressefreiheit (Art. 55 BV) in wesentlichen Punkten ab (Leistungsauftrag; Konzessionierung und Aufsicht); vgl. J.P. MÜLLER/F. GROB, Art. 55bis, in: Kommentar BV, Stand 1995, Rz 64a sowie F. GROB, Die Programmautonomie von Radio und Fernsehen in der Schweiz, Diss. Zürich 1994.

48 BGE 120 IV 98.

49 BGE 120 IV 98f.

50 Eine Anwendung dieses Tatbestands hatte die Untersuchungsrichterin der SRG zwar angedroht; in den nachfolgenden Verhandlungen war aber von Begünstigung nicht mehr die Rede. Das Bundesgericht liess offen, ob das neue Vorbringen des Staatsanwalts überhaupt zulässig war, da die Beschwerde ohnehin abzuweisen war; BGE 98 IV 104f.

51 BGE 120 IV 106. Ob es sich um eine verweigerte Zeugenaussage oder das Nichtherausgeben eines Dokuments handle, mache rechtlich keinen Unterschied.

Riva verlangte Freispruch, die Staatsanwaltschaft neben der Busse eine bedingte Haftstrafe von 5 Tagen.

Vor der **2. Strafkammer** des bernischen Obergerichts⁴⁶ setzte sich am 3.9.1993 die Argumentation der SRG durch. Das Gericht teilte die Ansicht, dass die Aufforderung der Untersuchungsrichterin unverhältnismässig und damit rechtswidrig war. Vor dem Erlass einer Editions-aufforderung sei eine Güterabwägung vorzunehmen. Bei weniger schweren Delikten gewichte das Anliegen der Verfolgung von Straftaten weniger stark als die entgegenstehenden Grundrechtsinteressen: Zu diesen seien neben der Pressefreiheit der SRG im Rahmen von Art. 55bis BV auch die Grundrechte der friedlich Demonstrierenden zu rechnen. Zur Abklärung eines Sachschadens von 20000 Franken an einem öffentlichen Gebäude dürfe nicht in die Pressefreiheit⁴⁷ der SRG eingegriffen werden.

Der Generalprokurator des Kantons Bern wehrte sich gegen den Obergerichtsentscheid mit einer Nichtigkeitsbeschwerde in Strafsachen beim **Bundesgericht**. Der Kassationshof wies die Beschwerde am 1.3.1994 vollumfänglich ab.⁴⁸ Auf die staatsanwaltliche Kritik am Freispruch bezüglich der Editionsverweigerung trat das Gericht gar nicht ein, da es sich um einen Tatbestand des kantonalen Rechts handle. Die eidgenössische Nichtigkeitsbeschwerde sei aber nur in Bundesstrafsachen zulässig.⁴⁹ Der Generalprokurator führte allerdings aus, das Obergericht hätte nicht nur die kantonalrechtliche Editionsverweigerung beurteilen, sondern auch prüfen müssen, ob Begünstigung im Sinne von Art. 305 Abs.1 StGB⁵⁰ vorliege. Laut Bundesgericht kommt eine Begünstigung durch Unterlassen aber nur in Frage, wenn der Betroffene eine Garantspflicht hat. Anders als ein Jagdaufseher oder ein Polizeibeamter müsse ein Fernsehmitarbeiter nicht kraft seiner Funktion an der Strafverfolgung mitwirken. «*Wer Zeuge einer Straftat ist, hat nicht allein schon in dieser Eigenschaft eine besondere, qualifizierte Rechtspflicht, für die strafrechtliche Verfolgung des Täters zu sorgen.*»⁵¹

3. Bemerkungen

Der über zweijährige Rechtsstreit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der SRG endete schliesslich vorwiegend aus prozessualen Gründen und damit ohne klärendes höchstgerichtliches Grundsatzurteil zur Herausgabepflicht von Demonstrationsaufnahmen. Eine nähere Auseinandersetzung mit dem Fall ist dennoch lohnend, schnitt das Obergericht doch eine Vielzahl exemplarischer Fragen an, die sich in künftigen Konfliktsituationen erneut stellen könnten.

Die II. Strafkammer des Obergerichts hat dem Umstand Rechnung getragen, dass der staatliche Zugriff auf journalistisches Material im Spannungsfeld verschiedener Grundrechtspositionen und dem öffentlichen Interesse an der Aufklärung von Straftaten erfolgt. Sachgerechte und verfassungsmässig vertretbare Lösungen gebieten ein sorgfältiges Abwägen **sämtlicher** auf dem Spiel stehender Interessen.⁵² Es ist bemerkenswert, dass die Oberrichter auch die Grundrechte der Kundgebungsteilnehmer und den spezifischen Leistungsauftrag der elektronischen Medien, wie er in Artikel 55bis BV⁵³ verankert ist, in ihre umfassende Abwägung einbezogen haben. Damit wurde wohl erstmals gerichtlich anerkannt, dass sich der Streit um die Zeugen- und Editions-pflicht nicht schematisch auf den Konflikt zwischen journalistischer Meinungsfreiheit und staatlichem Abklärungsinteresse reduzieren lässt.

Die II. Strafkammer würdigte die konkreten Umstände des Einzelfalls, hob die Unterschiede zur oben geschilderten Beschlagnahme von Pressephotographien heraus und entwickelte jenen Entscheid weiter. Sie stützte sich dabei auch auf das Gutachten der Verfasser dieses Beitrags, deren Argumentationslinie in den folgenden Abschnitten näher dargestellt wird.

Zentral ist die Überlegung, dass beim Konflikt zwischen Ermittlungsbehörden und Medien die grundrechtlichen Interessen anderer Betroffener nicht ausser acht gelassen werden dürfen. Auszugehen ist vom Umstand, dass die Grundrechte von **Kundgebungsteil-**

nehmern (Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit und Datenschutz) durch polizeiliche Videoaufnahmen tangiert werden.⁵⁴ Schon eine einfache Fotografie durch die Polizei berührt nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Privatsphäre des Individuums und beeinträchtigt das Grundrecht der persönlichen Freiheit⁵⁵. Ein derartiger Eingriff ist nur unter den allgemeinen Voraussetzungen für Grundrechtseinschränkungen⁵⁶ zulässig. Im Rahmen von Demonstrationen gelten u.E. besondere, erhöhte Anforderungen an die Zulässigkeit von Aufnahmen, sind doch neben der persönlichen Freiheit auch die Meinungsäusserungs- und die Versammlungsfreiheit zu beachten. Auch wo der Staat Demonstrationswillige nicht mit offensichtlichem Zwang an der öffentlichen Meinungskundgabe hindert, birgt die photographische Erfassung für unbescholtene und unverdächtige Manifestanten ein ernstzunehmendes Einschüchterungspotential. Dieser Abschreckungseffekt (chilling-effect) manifestiert sich in der Furcht vor gesellschaftlicher Diskriminierung – beispielsweise am Arbeitsplatz oder durch den Vermieter – als Folge des politischen Engagements.⁵⁷

Bisweilen wird argumentiert, die Teilnahme an Demonstrationen geschehe aus freien Stücken und die Aufnahmen seien deshalb grundrechtlich unbedenklich.⁵⁸ Eine derartige Sichtweise verkennt,

52 Vgl. J.P. MÜLLER, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Bern 1982, S. 121ff.

53 Zur Tragweite dieser Bestimmung vgl. MÜLLER/GROB (FN 47).

54 J.P. MÜLLER, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Bern 1991, S. 160.

55 Urteil vom 27.3.1991 in ZBI 92 [1991] 545 E. 5a und BGE 120 Ia 147 E. 2a.

56 Gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit und Wahrung des Kerngehaltes. Vgl. dazu ausführlich J.P. MÜLLER (FN 52), S. 103-155. Ähnliche Anforderungen stellt die EMRK, vgl. M. VILLIGER, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Zürich 1993, Rz 529-541.

57 Die staatliche Überwachung von Kundgebungen ist insbesondere aus datenschutzrechtlicher Sicht problematisch, werden doch besonders sensible Daten über die politische Tätigkeit und die Weltanschauung der Demonstrierenden erhoben, vgl. BBl 1990 III 1227. Im Basler Vermummungsverbotsfall hat das Bundesgericht zumindest ansatzweise anerkannt, dass das anonyme Auftreten an einer Demonstration einem legitimen Interesse (Persönlichkeitsschutz z.B. bei Homosexuellen oder Furcht vor polizeilicher Erfassung) entspringen kann, BGE 117 Ia 472, S. 484ff.

58 In ihrem Entscheid vom 19.5.1994 zur Beschwerde 15225/89 «Friedl gegen Österreich» betrachtete die Europäische Menschenrechtskommission das polizeiliche Fotografieren und Filmen von Teilnehmern eines unwilligten «sit-in» für Arbeitslosensprobleme nicht als Eingriff in die Privatsphäre (Art. 8 EMRK). Die Kommissionsmitglieder hielten fest, der photographierte Personenkreis sei nicht namentlich registriert worden; vgl. die deutsche Zusammenfassung des Entscheids in Newsletter 5/94, S. 274ff.

dass das Demonstrationsrecht⁵⁹ nicht nur eine individualschützende Komponente hat. Es ist – wie die anderen Kommunikationsgrundrechte – ein tragender Pfeiler einer demokratischen Ordnung mit einer lebendigen politischen Willensbildung.⁶⁰ Im Lichte dieser Rechtsprechung ist jede Beeinträchtigung des Demonstrationsrechts auch als Gefährdung eines wesentlichen Elements des demokratischen Diskurses zu betrachten. Dieser Gesichtspunkt ist bei der filmischen Erfassung von Manifestationen stets mitzubedenken.

Der Bundesrat plädiert denn auch dafür, dass polizeiliche Aufnahmen von Manifestationen nur erfolgen, «wenn Hinweise bestehen, dass im Zusammenhang mit der Kundgebung Verbrechen oder

Vergehen geplant sind, deren Schwere und Eigenart diese Massnahmen rechtfertigen.»⁶¹ Die Gefahren der Erfassung von Demonstrationen wurden z.B. auch im Kanton Bern⁶² erkannt, wo der Polizei ähnliche Schranken⁶³ auferlegt sind. Eine lückenlose und umfassende visuelle Dokumentation von Demonstrationen erscheint nicht verhältnismässig und ist der Polizei deshalb grundsätzlich verwehrt.⁶⁴

Was den Ermittlungsbehörden selbst untersagt ist, sollen sie sich nicht auf anderem Wege beschaffen können.⁶⁵ Auch ein ausgebauter Schutz vor überbordender polizeilicher Überwachung wird illusorisch, wenn sich die Untersuchungsbehörden im Bedarfsfall nach Belieben auf private Aufnahmen stützen dürfen.⁶⁶ Diese Überlegung ist bereits beim routinemässigen polizeilichen Zugriff auf das Material von Pressephotographen massgebend.⁶⁷ Sie sind in aller Regel keine zufällig anwesenden Zaungäste.⁶⁸ Dies gilt dies für die Medienschaffenden der SRG in einem noch stärkeren Masse. Sie dürfen und müssen Kundgebungen in wesentlich weiterem Umfang – nämlich flächendeckend – erfassen, was den Polizeiorganen kaum gestattet ist. Dies ist im folgenden zu vertiefen.

Anders als die Printmedien verpflichtet die Bundesverfassung die elektronischen Medien zu sachgerechter und umfassender Berichterstattung. Als konzessionierter «service public»⁶⁹ hat die SRG einen verbindlichen Leistungsauftrag zu erfüllen. Die Konzession⁷⁰ verbietet nicht nur einseitige und unausgewogene Berichterstattung. Sie verpflichtet die SRG auch positiv zur Berücksichtigung der Vielfalt von Ereignissen und des tatsächlich vorhandenen Pluralismus.⁷¹ Unter diesem Gesichtswinkel ist die SRG verpflichtet, auch marginale, unangenehme, ja sogar verletzende Stimmen angemessen⁷² zu Wort kommen zu lassen. Die Information über Kundgebungen eines gewissen Umfangs mit der von ihnen angestrebten Auswirkung auf die öffentliche Meinungsbildung ist von öffentlichem Interesse. Der SRG darf auch nicht indirekt – z.B. durch eine undifferenzierte Editionsspflicht – verwehrt werden, darüber zu berichten.

59 Das Bundesgericht schützt die Demonstrationsfreiheit nicht als selbständiges Grundrecht, sondern als Ausfluss der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit; BGE 100 Ia 401 m.w.H., 117 Ia 477ff.

60 Demonstrationen haben Warn-, Kontroll- und Innovationsfunktion; BGE 100 Ia 400. Vgl. auch J.P. MÜLLER (FN 54), S. 161f.

61 Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG), BBl 1988 II 437.

62 Illustrativ für den Kanton Bern die schriftliche Stellungnahme des Regierungsrates zum Postulat Rey-Kühni «Keine Videoschnüffelei bei Kundgebungen» vom 23.1.1991, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 1991, S. 212.

63 So verlangt Artikel 3 der bernischen Verordnung über den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungen bei Massenveranstaltungen vom 20.12.1989 (VVo, BSG 152.041.21), dass Video-Geräte nur eingesetzt werden dürfen, wenn konkrete Anhaltspunkte für Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder Sachen bestehen.

64 Nach Ansicht der II. Strafkammer (FN 45), S. 15, hatte die Polizei im konkreten Fall «keinen Anlass und wohl auch keine Berechtigung, selber Fotoaufnahmen anzufertigen». Das Recht und die Pflicht zur Aufnahme bejaht das Obergericht ab dem Niederreißen der Abschränkungen, als sich eine Gefahr für Menschen und Sachen abzeichnete.

65 In diesem Sinne darf ein staatlicher Richter ein rechtswidrig erlangtes Beweismittel – falls es nicht um sehr schwere Straftaten geht – auch dann nicht berücksichtigen, wenn es zunächst direkt durch einen Privaten beschafft wurde; BGE 120 Ia 320; BGE 109 Ia 245ff.

66 Entscheid der II. Strafkammer (FN 45), S. 14: «Faktisch würde sich die von der Untersuchungsrichterin 7 von Bern erlassene Editionsverfügung dahin auswirken, dass der Polizei sämtliche Demonstrationsteilnehmer, soweit sie auf dem Bildmaterial festgehalten wurden, bekanntgegeben würden, also auch die sog. friedlichen, was vor allem zu einer Zeit kurz nach der 'Fichenaffäre' doch als wesentlicher Nachteil und Eingriff zu werten ist.»

67 In BGE 107 Ia 45, S. 51 stand gerade kein systematischer, sondern bloss ein gezielter Griff auf das Photomaterial zur Diskussion.

68 Die II. Strafkammer (FN 45), S. 15, bejaht ein Zugriffsrecht der nichtfilmenden Polizei auf Aufnahmen eines «gewöhnlichen» Journalisten, der nur über eine friedliche Demonstration, nicht aber über einen Krawall berichten wollte und letzteren rein zufällig gefilmt hätte. Diese Abgrenzung erscheint realitätsfremd und kaum praktikabel.

69 Vgl. dazu B. ROSTAN, Le service public de radio et de télévision, Lausanne 1982.

70 Art. 3 Abs. 2 lit. a Konzession SRG vom 18.11.1992 (BBl 1992 IV 567ff.).

71 J.P. MÜLLER (FN 54), S. 206; M. DUMERMUTH, Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen in der Schweiz, Basel 1992, S. 41; Entscheid der UBI in VPB 1990, S. 307 (Berichterstattung über Parteitage in der «Tagesschau»).

72 Die UBI anerkennt, dass die beschränkten personellen und technischen Mittel des Fernsehens eine Selektion des verfügbaren Informationsmaterials erheischen. Nicht vertretbar wäre es aber, auf Dauer bestimmte Meinungen und Tendenzen von der Berichterstattung auszuschliessen; vgl. VPB 1990, S. 310.

Eine Behinderung liefe auf eine Verunmöglichung der Erfüllung des Leistungsauftrags hinaus.

Dieser kann journalistisch wohl nur durch ein möglichst lückenloses Filmen und die nachträglich sachgerechte Auswahl der zu sendenden Frequenzen erfüllt werden.⁷³ Die Selektion folgt dem Anliegen, die Öffentlichkeit über die Schwerpunkte des Ereignisses zu unterrichten. Die polizeiliche Aufnahme-tätigkeit dagegen wäre auf ein anderes Ziel ausgerichtet, nämlich mögliche Straftaten im Ablauf der Demonstration lückenlos zu erfassen, während die inhaltlichen Aspekte der Demonstration für die Polizei in der Regel nicht relevant sind. Die notwendige Vorarbeit der SRG für eine Sendung darf nicht zu einem sachfremden Zweck, nämlich dem der Fahndung, eingesetzt werden. Die absehbare Behinderung des künftigen Zugangs der SRG zu Demonstrationen würde den verfassungsrechtlichen Auftrag von Radio und Fernsehen in unzulässiger Weise erschweren oder auf die Dauer gar verunmöglichen.

Neben den demokratischen Aspekt der sachgerechten Information⁷⁴ treten die oben dargestellten persönlichkeitsrechtlichen und versammlungsrechtlichen Anliegen der Kundgebungsteilnehmer. Diese dürfen nicht durch den bereits erwähnten Abschreckungseffekt an der künftigen Teilnahme an Demonstrationen und Versammlungen gehindert werden; ferner haben sie persönlichkeitsrechtliche Ansprüche darauf, dass ihre Identität nicht in unverhältnismässiger Weise preisgegeben wird.⁷⁵ Gerade die für die Strafverfolgungsbehörden interessanten identifizierenden Sequenzen dürfen nur unter den engen Voraussetzungen von Artikel 28 ZGB⁷⁶ (und des konzessionsrechtlichen Sachgerechtigkeitsgebots) im Fernsehen gesendet werden.⁷⁷ Eine Sendepreis, die auf identifizierende Berichterstattung aus ist, kann einzelne Personen von der Teilnahme an einer Demonstration abhalten und damit faktisch eine Grundrechtsausübung behindern.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der routinemässige Griff der Straf-

verfolgungsbehörden auf das Filmmaterial eine ganz andere Qualität hat als der Beizug von Bildaufzeichnungen eines mehr oder minder zufällig anwesenden Zaungasts. Die bei grösseren Demonstrationen regelmässig anwesende SRG darf nicht in die Rolle einer **de 27facto-Hilfspolizei** gedrängt werden. Dies würde der verfassungsrechtlichen Zielsetzung des Artikel 55^{bis} BV, aber auch den persönlichkeits- und versammlungsrechtlichen Anliegen der potentiellen Teilnehmer frontal zuwiderlaufen.

Damit ist nicht gesagt, dass jedes konkrete Editionsbegehren der Untersuchungsbehörden **im Einzelfall** von den elektronischen Medien abgelehnt werden darf. Eine verfassungskonforme Auslegung des Strafprozessrechts gebietet aber, den Leistungsauftrag der elektronischen Medien und die Grundrechte der Kundgebungsteilnehmer mitzubedenken und sie nicht ohne zwingenden Grund einzuschränken. Ein entscheidendes Kriterium für die Abwägung ist die Schwere der in Frage stehenden Straftaten und die Wahrscheinlichkeit ihrer Aufdeckung durch den Beizug des Filmmaterials.⁷⁸ Je bedeutender die öffentlichen Interessen an einer Herausgabe nichtgesendeten Materials sind, desto eher wird man ausnahmsweise eine virtuelle Erschwerung des Leistungsauftrages in Kauf nehmen müssen. ■

73 Durch diese Selektion reduziert sich für Kundgebungsteilnehmer die statistische Wahrscheinlichkeit, in einer Fernsehsendung erkannt zu werden.

74 Art. 55^{bis} BV; Art. 4 Abs. 1 RTVG und Art. 3 Abs. 5 Konzession SRG vom 18.11.1992. Das Bundesgericht verlangt in ständiger Praxis, «dass sich der Hörer oder Zuschauer durch die in einer Sendung vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild machen kann und damit in die Lage versetzt wird, sich eine eigene Meinung zu bilden» (BGE 121 II 33).

75 Siehe oben FN 57. Auch die UBI hat in ihrer Praxis mitunter ein legitimes Bedürfnis nach Anonymität der Personen, die am Fernsehen erscheinen, bejaht. Zum persönlichen Schutz der Meinungs- und Informationsträger könne die Einräumung eines anonymen Status «unter Umständen sogar unerlässlich sein, um Minderheiten, gesellschaftlichen Randgruppen oder beruflich exponierten Personen eine öffentliche Artikulationschance einzuräumen.» (UBI-Entscheid in VPB 1991, S. 90).

76 Zur persönlichkeitsrechtlichen Problematik gezielter Personenaufnahmen an öffentlichen Anlässen vgl. M. PEDRAZZINI/N. OBERHOLZER, Grundriss des Personenrechts, 4. Aufl., Bern 1993, S. 135.

77 Dies spricht gegen das Argument der Anklagekammer (FN 43), S. 3, wonach es nicht von der mediengerechten Darstellung (z.B. Bild- und Tonqualität) abhängen dürfe, ob den Strafverfolgungsbehörden bestimmte Filmausschnitte zur Verfügung gestellt würden oder nicht.

78 Im Fall Riva standen nur Eigentumsdelikte zur Diskussion; vgl. Entscheid der II. Strafkammer (FN 45), S. 17. Die öffentliche Ordnung oder Sicherheit war nicht betroffen.