



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA  
DEPARTAMENT FEDERAL DA GIUSTIA E POLIZIA

**Zusammenfassung  
der Ergebnisse des  
Vernehmlassungsverfahrens  
über den Vorentwurf  
der Kommission für Rechtsfragen  
des Ständerates zur Änderung von  
Artikel 179<sup>quinquies</sup> des  
Schweizerischen Strafgesetzbuches**

## INHALTSVERZEICHNIS

LISTE DER TEILNEHMER AM VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN MIT ABKÜRZUNGEN .....	1
EINLEITUNG .....	4
I.    GENERELLE EINSCHÄTZUNG DER VORLAGE .....	4
II.   BEURTEILUNG DER IM VORENTWURF Vorgenommenen Gewichtung von GEHEIMHALTUNGS- UND AUFZEICHNUNGSINTERESSEN .....	5
III.  BEMERKUNGEN ZUM NEU VORGESCHLAGENEN ARTIKEL 179 <sup>QUINQUIES</sup> STGB .....	6
A)  Bemerkungen zu Absatz 1 (Hilfs-, Rettungs- und Sicherheitsdienste).....	6
B)  BEMERKUNGEN ZU ABSATZ 2 (INFORMATION DER GESPRÄCHSTEILNEHMER) .....	6
C)  BEMERKUNGEN ZU ABSATZ 3 (INFORMATION IN TEILNEHMERVERZEICHNISSEN).....	7
IV.   ZUSÄTZLICHE ANREGUNGEN UND BEMERKUNGEN .....	8

## **LISTE DER TEILNEHMER AM VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN MIT ABKÜRZUNGEN**

### **BUNDESGERICHT**

Schweizerisches Bundesgericht BGer

### **KANTONSREGIERUNGEN**

Regierungsrat des Kantons Zürich ZH  
8090 Zürich

Regierungsrat des Kantons Bern BE  
3001 Bern

Regierungsrat des Kantons Luzern LU  
6002 Luzern

Regierungsrat des Kantons Uri UR  
6460 Altdorf

Regierungsrat des Kantons Schwyz SZ  
6430 Schwyz

Regierungsrat des Kantons Obwalden OW  
6060 Sarnen

Regierungsrat des Kantons Nidwalden NW  
6370 Stans

Regierungsrat des Kantons Glarus GL  
8750 Glarus

Regierungsrat des Kantons Zug ZG  
6301 Zug

Conseil d'Etat du Canton de Fribourg FR  
1700 Fribourg

Regierungsrat des Kantons Solothurn SO  
4500 Solothurn

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt BS  
4001 Basel

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft BL  
4410 Liestal

Regierungsrat des Kantons Schaffhausen 8201 Schaffhausen	SH
Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden 9100 Herisau	AR
Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden 9050 Appenzell	AI
Regierungsrat des Kantons St. Gallen 9001 St. Gallen	SG
Regierungsrat des Kantons Aargau 5001 Aarau	AG
Regierungsrat des Kantons Thurgau 8500 Frauenfeld	TG
Consiglio di Stato del Cantone del Ticino 6501 Bellinzona	TI
Conseil d'Etat du Canton de Vaud 1014 Lausanne	VD
Conseil d'Etat du Canton du Valais 1951 Sion	VS
Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel 2001 Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève 1211 Genève	GE
Gouvernement de la République et Canton du Jura 2800 Delémont	JU
<b>POLITISCHE PARTEIEN</b>	
Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz	FDP
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SPS
Schweizerische Volkspartei	SVP
Liberale Partei der Schweiz	LPS
Grüne Partei der Schweiz	GPS
Lega dei Ticinesi	Lega

**WIRTSCHAFTSVERBÄNDE**

Fédération des syndicats patronaux	FRSP
Schweizerische Bankiervereinigung	CHBV
Schweizerischer Gewerbeverband	SGV
Vorort des Schweiz. Handels- und Industrie-Vereins	Vorort
Schweizerischer Arbeitgeberverband	AGV

**ORGANISATIONEN UND INSTITUTIONEN**

Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana	ACSI
Bund Schweizerischer Frauenorganisationen	BSF
Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz	DJS
Die Schweizerischen Datenschutzbeauftragten	DSB
Fédération romande des consommateurs	FRC
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz	KSBS
Konsumentenforum	KF
Schweizerischer Anwaltsverband	SAV
Schweizerischer Verband der Telekommunikationsbenützer	ASUT
Touring Club Schweiz	TCS
Verband Schweizer Presse	VSP

**UNTERNEHMUNGEN UND PRIVATE**

Ascom Systec AG	Ascom
Peter Messer	Messer
Swisscom	Swisscom

## **EINLEITUNG**

Mit Beschluss vom 20. März 2000 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ermächtigt, im Auftrag der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ein Vernehmlassungsverfahren über deren Vorentwurf und erläuternden Bericht zur Änderung von Artikel 179<sup>quinquies</sup> des Schweizerischen Strafgesetzbuches durchzuführen.

Mit Rundschreiben vom gleichen Tag hat das EJPD die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien, die interessierten Verbände und Organisationen sowie das Bundesgericht zur Stellungnahme bis Ende Juni 2000 eingeladen.

**Es sind 52 Vernehmlassungen eingegangen; Stellung genommen haben:**

- 25 Kantone
- das Bundesgericht
- 7 Parteien
- 16 Verbände und Organisationen
- 3 Unternehmungen und Private

### **I. GENERELLE EINSCHÄTZUNG DER VORLAGE**

Die **Notwendigkeit einer Revision** von Artikel 179<sup>quinquies</sup> StGB und die **Stossrichtung der Vorlage** (Erweiterung der Zulässigkeit von Telefonaufzeichnungen durch Gesprächsbeteiligte) werden **verbreitet bejaht**.

Die im Vorentwurf **vorgeschlagenen konkreten Lösungen** erhalten allerdings **nur von einer knappen Mehrheit** der Vernehmlassungsteilnehmer **volle oder doch überwiegende Zustimmung**. Im Einzelnen ergibt sich hier folgendes Bild:

- eine recht deutliche Mehrheit der **Kantone** beurteilt den Vorentwurf positiv<sup>1</sup>. Von etlichen anderen Ständen werden indessen teilweise grundlegende Vorbehalte angebracht<sup>2</sup>. Im Vordergrund steht die Kritik, die Lockerung des Verbots von Gesprächsaufzeichnungen gehe zu weit und die vorgeschlagenen Lösungen seien nicht hinreichend praktikabel.

<sup>1</sup> insbesondere **NW, GL, ZG, AI, VS, NE, GE**; überwiegend zustimmend auch **BE, UR, FR, BS, SG, AG, TG** und **TI**.

<sup>2</sup> so namentlich von **ZH, SO** und **SH**. Nur teilweise zustimmend äussern sich auch **LU, SZ, OW, BL, AR, VD** und **JU**.

- Bei den **politischen Parteien** äussern FdP und CVP Zustimmung zum Vorentwurf. Kritik kommt demgegenüber insbesondere von der SPS aber auch von der SVP. Auch hier wird ungenügender Schutz der Betroffenen vor ungewollten Aufzeichnungen und mangelnde Klarheit der Regelungen geltend gemacht<sup>3</sup>.
- Bei den **übrigen Vernehmlassungsteilnehmern** halten sich die befürwortenden mit den teilweise oder gänzlich ablehnenden Stellungnahmen zum Vorentwurf in etwa die Waage. Bei den kritischen Stimmen steht ebenfalls die Befürchtung im Vordergrund, dass der Schutz vor ungewollten Aufzeichnungen durchbrochen werde<sup>4</sup>. Vereinzelt wird der Vorentwurf aber auch als zu wenig weitgehend erachtet<sup>5</sup>.

## II. BEURTEILUNG DER IM VORENTWURF VORGENOMMENEN GEWICHTUNG VON GEHEIMHALTUNGS- UND AUFZEICHNUNGS-INTERESSEN

Etlliche Vernehmlasser haben sich explizit zur Frage geäussert, ob die im Vorentwurf enthaltene Abwägung der konkurrierenden Interessen sachgerecht sei. Verschiedentlich wird die Frage bejaht und die vorgeschlagene Lösung als guter Kompromiss bezeichnet<sup>6</sup>. Häufiger klingt indessen die Kritik an, der Gesetzesentwurf senke das Schutzniveau der Privatsphäre und der Persönlichkeitsrechte zu stark<sup>7</sup>. Nur vereinzelt wird demgegenüber für weitergehende Aufzeichnungsmöglichkeiten plädiert<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> vgl. auch **LPS** und **GPS**. Die **Lega** ist mit den Anliegen der parlamentarischen Initiative einverstanden, nicht aber mit der Umsetzung im Entwurf.

<sup>4</sup> vgl. **DJS, DSB, FRC, KF** und **Swisscom**.

<sup>5</sup> **Vorort, AGV** und **ASUT**.

<sup>6</sup> so **TG, VS, GE**. Ebenfalls als richtig erachtet wird die vorgenommene Güterabwägung von **FRSP, CHBV** sowie **BSF**.

<sup>7</sup> **LU, SO, SH**; nach Auffassung von **ZH** bevorzugt der Gesetzesentwurf die Interessen des Geschäftsverkehrs einseitig und stellt den notwendigen Schutz der Geheim- und Privatsphäre demgegenüber nur ungenügend sicher. Kritik in diese Richtung auch bei **BL, SPS, DJS, DSB, KF, Messer** und **Swisscom**. Nach Auffassung der **LPS** sollte nur aus wichtigen Gründen in die geschützten Persönlichkeitsrechte eingegriffen werden dürfen, was zu einer zurückhaltenden Beurteilung des Vorschlags führe. Der **SAV** schliesslich bezeichnet die Aufzeichnung eines Telefongesprächs ohne Einwilligung als schweren Eingriff in die Persönlichkeit des Aufgezeichneten.

<sup>8</sup> nach Auffassung von **AR** erscheint nur das Abhören und Aufnehmen fremder Gespräche strafwürdig; in der Sache ebenso **ASUT**. Der **Vorort** ist der Meinung, dass Aufzeichnungen im Geschäftsverkehr nicht als Persönlichkeitsverletzung empfunden werden.

### III. BEMERKUNGEN ZUM NEU VORGESCHLAGENEN ARTIKEL 179<sup>QUINQUIES</sup> STGB

#### A) BEMERKUNGEN ZU ABSATZ 1 (HILFS-, RETTUNGS- UND SICHERHEITSDIENSTE)

Zu dem im Vergleich zum geltenden Recht unveränderten Absatz 1 äussern sich 8 Kantone<sup>9</sup> und 2 weitere Teilnehmer<sup>10</sup>. Ganz im Vordergrund steht die Feststellung, dass sich die Regelung im polizeilichen Alltag als nicht praktikabel erweise. Es wird deshalb vorgeschlagen, den Text dahingehend zu ergänzen, dass neben Notrufen auch der (gesamte) Fernmeldeverkehr durch polizeiliche Alarm- und Einsatzzentralen aufgezeichnet werden darf<sup>11</sup>.

#### B) BEMERKUNGEN ZU ABSATZ 2 (INFORMATION DER GESPRÄCHSTEILNEHMER)

Die neu vorgeschlagene Bestimmung in Absatz 2, wonach straflos bleibt, wer als Teilnehmer eines beteiligten Anschlusses Fernmeldegespräche aufzeichnet, sofern alle Gesprächsteilnehmer hinreichend über die Aufzeichnung informiert werden, gibt nicht zu zahlreichen Bemerkungen Anlass, was auf ein relativ breites Einverständnis mit dem Grundsatz der Norm schliessen lässt. Ausdrücklich einverstanden mit dieser Bestimmung erklären sich LU, UR und GPS, während bei JU grundsätzliche Kritik anklingt.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Norm wird vereinzelt verlangt, der Wortlaut müsse klar stellen, dass die Information im Gespräch selber zu erfolgen habe<sup>12</sup>. In eine ähnliche Richtung geht die Kritik, der Begriff "hinreichend" sei zu

<sup>9</sup> ZH, BE, SZ, SO, BS, SG, TG und VD.

<sup>10</sup> SAV, TCS.

<sup>11</sup> ZH, SZ, BS (unter Einschluss von Sanität und Feuerwehr), SG, TG; in der Sache ebenso BE, SO und VD. Demgegenüber möchte der SAV auch bei Notrufen eine vorgängige Information des Anrufers. Der TCS schliesslich möchte, dass alle Gespräche im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Notfällen durch einen (privaten) Hilfsdienst aufgezeichnet werden könnten.

<sup>12</sup> ZH, BS; vgl. auch SPS und SAV, welcher ausführt, es sei nicht einzusehen, weshalb die aufzeichnungswilligen Firmen nicht zur Technik der automatischen Ansage oder des vorgängigen Signaltons greifen. Demgegenüber hält die ASUT solche Vorschaltungen für nicht machbar und kostenintensiv.

wenig präzise<sup>13</sup>. Verschiedentlich findet sich sodann der Vorschlag, es müsse auch über den Verwendungszweck der Aufzeichnung informiert werden<sup>14</sup>.

### **C) BEMERKUNGEN ZU ABSATZ 3 (INFORMATION IN TEILNEHMERVERZEICHNISSEN)**

Anders als Absatz 2 enthält der Vorschlag in Absatz 3, wonach ebenfalls straflos bleibt, wer als Teilnehmer eines beteiligten Anschlusses eingehende Fernmeldegespräche aufzeichnet, sofern diese Möglichkeit aus den Teilnehmerverzeichnissen ersichtlich ist, ein breites, ganz überwiegend negatives Echo: Zahlreiche Vernehmlasser halten die Aufzeichnungsmöglichkeit gemäss Absatz 3 für zu weitgehend und äussern sich deshalb ablehnend<sup>15</sup>. Vereinzelt verbindet sich mit der Kritik an der vorgeschlagenen Lösung aber auch der Wunsch nach weitergehenden Aufzeichnungsmöglichkeiten<sup>16</sup>. Explizite Zustimmung findet Absatz 3 nur in einer Vernehmlassung<sup>17</sup>.

Gegen Absatz 3 werden im Wesentlichen folgende Einwände erhoben:

- Die Publizität/Transparenz der (beabsichtigten) Aufzeichnung sei für den betroffenen Gesprächsteilnehmer ungenügend<sup>18</sup>.
- Das Abstellen auf Teilnehmerverzeichnisse bilde im liberalisierten Fernmeldemarkt keine praktikable Lösung<sup>19</sup>.
- Abklärungswillige Teilnehmer ohne Zugriff auf elektronische Verzeichnisse würden gezwungen, die kostenpflichtige Sprachauskunft in Anspruch zu nehmen<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> so **SZ, SVP, FRC** und **KF**; ähnlich auch **Swisscom** und **Messer**. Demgegenüber hält die **FdP** den Begriff für praktikabel.

<sup>14</sup> vgl. **ZH, OW, SO, BL, DSB** und **FRC**.

<sup>15</sup> **SO, BL, SVP, DSB** und **SAV** sprechen sich explizit für die ersatzlose Streichung von Absatz 3 aus. Als zu weitgehend abgelehnt wird der Vorschlag auch von **ZH, BE, LU, OW, SH, VD, JU, SPS, GPS, DJS, FRC, KF** und **Swisscom**.

<sup>16</sup> **UR** (Aufzeichnung durch Teilnehmer sollte generell straffrei erklärt werden), **Vorort** und **AGV** (auch ausgehende Gespräche sollten von der Regelung erfasst werden). Vgl. auch **CHBV, ASUT** und **VSP**.

<sup>17</sup> **FdP**.

<sup>18</sup> in diesem Sinne **BE, OW, SO, BL, VD, SVP, DJS, DSB, FRC** und **KF**. Kritisch in diesem Punkt auch **BS, AG, LPS** und **KSBS**.

<sup>19</sup> so bspw. **OW, SO, BL** und **SAV**. Mangelnde Praktikabilität rügen auch **UR, AR** und **Vorort**. **SPS** und **DJS** weisen auf das Problem von automatischen Anrufumschaltungen hin.

<sup>20</sup> vgl. **ZH, SO, BL, VD, DJS, DSB**. Nach Auffassung von **SH** und **JU** geht die vorgeschlagene Regelung voll zu Lasten der Aufgezeichneten.

#### IV. ZUSÄTZLICHE ANREGUNGEN UND BEMERKUNGEN

Von drei Vernehmlassungsteilnehmern wird vorgeschlagen, Artikel 179<sup>quinquies</sup> um ein Alinea zu ergänzen, welches die Opfer von telefonischen Belästigungen oder Drohungen ermächtigt, eingehende Anrufe zu Beweis Zwecken aufzuzeichnen<sup>21</sup>.

Verschiedentlich wird sodann die Frage erörtert, ob statt auf die Zulässigkeit der Aufnahme auf die Zulässigkeit ihrer späteren Verwendung abgestellt werden sollte. So könnte nach Auffassung des BGer geprüft werden, ob an die Straflosigkeit der Verwendung und Verwertung von Aufzeichnungen nicht zusätzliche Voraussetzungen zu knüpfen wären<sup>22</sup>. Demgegenüber halten es VS, GPS und KF für richtig, nicht auf die Verwendung der Aufnahme abzustellen<sup>23</sup>.

Nach Auffassung von AR könnte eine umfassende Revision von Artikel 179<sup>bis</sup> ff. den veränderten Voraussetzungen im Bereich des Fernmeldewesens besser gerecht werden<sup>24</sup>.

Schliesslich sollte nach Auffassung von zwei Vernehmlassern auch die Aufbewahrungsdauer von (zulässigen) Aufnahmen geregelt werden<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> **LU, GE** und **KSBS**.

<sup>22</sup> vgl. auch **Lega** und **ASUT**, wonach die Strafbarkeit erst bei der Weitergabe der Aufzeichnung einsetzen sollte.

<sup>23</sup> nach Auffassung der **GPS** wäre es heikel und kompliziert, eine Liste von zulässigen Verwendungen aufzustellen.

<sup>24</sup> für einen breiteren Ansatz auch **UR** und **LPS**.

<sup>25</sup> **SPS** und **GPS**.