

Kritik

Zürich, 10.7.2023

Zum Merkblatt *Umgang mit Medienschaffenden bei polizeilichen Aktionen, Demonstrationen und Kundgebungen* (vom 14.10.2022)

Das Merkblatt wurde im Nachgang des runden Tisches mit Medienschaffenden und deren Branchenvertretern Impressum, Syndicom und SSM von der Stadtpolizei Zürich erarbeitet. Das Departement von Karin Rykart legt darin Regeln für das von ihr gewünschte «Zusammenspiel Medien- und Polizeiarbeit» fest. Dabei handelt es sich um Anordnungen an die Polizeikräfte im Einsatz, auch Kantonspolizist*innen. Mit diesem Merkblatt wird versucht, den Umgang mit Medienschaffenden einheitlich zu regeln. Diese Intension begrüsst das SSM. Weniger erfreulich stimmt uns die Einschränkung der Rechte der Medienschaffenden, die in diesem Merkblatt den Einsatzkräften vermittelt wird. Der folgende Beitrag thematisiert konkrete Mängel¹ im Merkblatt.

Einschränkung Polizeiarbeit und Rechte Medienschaffender

Das Merkblatt beinhaltet für die im Einsatz stehenden Polizeieinheiten zwei spezifische Anordnungen:

Abschnitt 1: Grundsätzliches

Sofern es die Situation verlangt und wo es möglich ist, wird den Medienschaffenden ein abgesperrter Bereich zur Verfügung gestellt, wo sie ihrer Arbeit ungefährdet und mit Blick auf den Polizeieinsatz nachgehen können. Der Entscheid darüber liegt bei der Einsatzleitung, in Absprache mit dem Mediendienst.

Diese Einschränkung bzw. das Recht der Medienschaffenden wird im folgenden Satz sogleich wieder relativiert mit:

Wie weit und in welcher Weise den Medienschaffenden besondere Rahmenbedingungen für eine Berichterstattung ermöglicht werden können, hängt von der konkreten Situation bzw. von der Gefahrenlage vor Ort ab und ist von der Einsatzleitung zu entscheiden. Diese zieht bei Bedarf den Mediendienst der Stadtpolizei bei.

Für die im Einsatz stehenden Polizeikräfte entsteht der Eindruck, dass Medienschaffenden gar nichts gewährt werden muss, sofern es die Situation nicht zulässt. Über die Einschätzung der Situation befindet die Polizei selbst. Natürlich möchte sie in Ruhe arbeiten können.

Abschnitt 2: Medienschaffende

Die Stadtpolizei behandelt Personen als Medienschaffende, wenn sie über einen Presseausweis dieser Organisationen verfügen.

Der Presseausweis wird hier einleitend zwar deutlich definiert und den jeweiligen Ausstellungsorganisationen zugewiesen. Der erste Absatz in Abschnitt 2 suggeriert allerdings, dass es sich bei den beiden genannten Presseausweisen um vernachlässigbare Dokumente handelt, denn es sind nicht «von staatlichen Stellen ausgestellte Dokumente». Dies verwirrt und setzt die Relevanz des gesamten Abschnitts sowie des Presseausweises herunter, wobei zu beachten gilt, dass der BR Presseausweis nach einheitlichen Bedingungen vergeben wird.

Bezüglich des Merkblatts stellt sich die Frage, wie die Einsatzkräfte diese Presseausweise wiedererkennen können, wenn kein Foto davon im Merkblatt zu finden ist?

¹ Wir stützen uns unter anderem auf den Policecodex (www.policecodex.eu)

Der Presseausweis BR ist besonders für freischaffende Journalist*innen vorteilhaft.
Mitarbeitende eines Mediums sollten ihre journalistische Tätigkeit auch mit einem Mitarbeitenden Ausweis beweisen können.

Einschränkung Medienschaffender

Abschnitt 1: Grundsätzliches

Dennoch dürfen Medienschaffende die Arbeit der Stadtpolizei nicht behindern. Auch sie müssen – nicht zuletzt zu ihrer eigenen Sicherheit – polizeiliche Massnahmen respektieren und Anordnungen von Polizeiangehörigen Folge leisten.

Im ersten Abschnitt wird auf die Pressefreiheit und das Recht auf ungehinderte Berichterstattung hingewiesen. Allerdings wird dies sogleich relativiert mit dem Hinweis, dass die Medienschaffenden den Polizeieinsatz nicht behindern dürfen. Während dies grundsätzlich korrekt ist, suggerieren die darauffolgenden Ausführungen dazu weitgehende Einschränkungskompetenzen bezüglich der Berichterstattung seitens Einsatzleitung.

«Wie weit und in welcher Weise den Medienschaffenden besondere Rahmenbedingungen für eine Berichterstattung ermöglicht werden können, hängt von der konkreten Situation bzw. von der Gefahrenlage vor Ort ab und ist von der Einsatzleitung zu entscheiden.»

Die im oben aufgeführten Absatz festgehaltenen Richtlinien suggerieren, dass Medienschaffenden aufgrund von Anordnungen Polizeiangehöriger die Berichterstattung untersagt werden kann. Der Einsatzleitung obliegt zudem eine Deutungshoheit über die zulässigen Einschränkungen der Berichterstattung sowie darüber, ob und wann die Arbeit Medienschaffender für die Polizeiarbeit eine Behinderung darstellt. Dabei hält das Zürcher Obergericht fest, dass die Gewährleistung der Pressefreiheit (Art. 17 BV) zu einer restriktiven Anwendung von Art. 286 StGB führt (vgl. OGer ZH, I. Strafkammer, 26.08.2013, SB120430, E. III. 12.6.)². Ergänzungen mit solchen Fällen würde die Freiheit und Arbeit der Medienschaffenden stärken.

Abschnitt 2: Medienschaffende

Die Qualifikation ist nicht immer einfach vorzunehmen. In jedem Fall liegt der Entscheid darüber bei der Einsatzleitung, der Mediendienst kann beratend beigezogen werden.

Mit der Formulierung «Die Qualifikation ist nicht immer einfach vorzunehmen» wird den Polizeiangehörigen viel Spielraum gegeben, Medienschaffende nicht als solche anzuerkennen. Die Unterscheidung von Professionellen und Laien birgt gewiss Schwierigkeiten. Gemäss Auskunft am Runden Tisch durchlaufen Polizeiangehörige in ihrer Ausbildung aber auch einen Kurs wie mit Medienschaffenden umgegangen wird, weshalb dies keine Herausforderung darstellen sollte. Mit dieser Formulierung wird den Einsatzkräften allerdings viel Verantwortung abgenommen.

Ausserdem folgt auch diesem Abschnitt wieder der Passus «In jedem Fall liegt der Entscheid darüber bei der Einsatzleitung, der Mediendienst kann beratend beigezogen werden». Es bleibt ungewiss, ob die einzelnen Einsatzkräfte zu jedem Zeitpunkt im Wissen und nach Anordnung der Einsatzleitung handeln können.

Grundsätzlich stellt sich hier die Frage nach der Verbindlichkeit dieses Merkblattes.
Werden polizeiliche Handlungen im Zusammenhang mit Medienschaffenden intern kritisch beleuchtet?

² Vgl. Saldo Ratgeber: Medienrecht für die Praxis (2018), Seite 137

Was sind die Konsequenzen bei Nicht-Befolgen der (internen) Anordnungen (der Einsatzleitung)?

Abschnitt 3: Einkesselung

Sollte bei einer Demonstration, Kundgebung oder ähnlichen Aktion eine Einkesselung erforderlich sein, ist den Medienschaffenden Gelegenheit zu geben, den «Kessel» freiwillig zu verlassen.

Das scheinbare Recht der Medienschaffenden, den Kessel freiwillig zu verlassen wird auch hier sogleich mit «in jedem Fall liegt der Entscheid bei der Einsatzleitung» verworfen. Fälle von Medienschaffenden vom Radio LoRa haben gezeigt, dass nicht die Einsatzleitung, sondern Einsatzkräfte vor Ort entscheiden, ob die Personen direkt oder erst nach Konsultation mit der Medienstelle aus dem Kessel gelassen werden. Was am Vorfall des 1. Mai 2023 besonders stört, ist die Andersbehandlung der drei LoRa Angehörigen. Während die weisse Person den Kessel sofort verlassen durfte, mussten die anderen beiden, die sich als People of Color (POC) beschreiben, auf die Medienstelle warten. Dieser Fall wurde im Juni 2023 der Ombudsstelle der Stadt Zürich gemeldet. Für uns stellen sich hier zwei Fragen:

Erstens, wie erklärt sich die Stadtpolizei solch willkürliches Handeln einzelner Einsatzkräfte?

Zweitens, weshalb findet sich in diesem Merkblatt kein Wort zu Diskriminierungen jeglicher Art?

Im nächsten Absatz wird festgehalten, dass Medienschaffende kein Anrecht haben, nach Verlassen des Kessels wieder hineinzugelangen. Ob sie das Recht haben ein erstes Mal hineinzugelangen wird nicht festgehalten. Dabei wäre es für eine vielfältige und demokratietechnisch wichtige Kontrollfunktion nötig, über die Polizeiarbeit auch im Kessel berichten zu können. Medienschaffende sollen dabei selbst wählen, ob und welchen Gefahren sie sich aussetzen wollen, wobei festgehalten werden muss, dass auch andere Unbeteiligte in Kessel geraten und grundsätzlich niemand wegen der Polizei befürchten sollte, an Leib und Leben bedroht zu werden.

Pressefreiheit

Im dritten Absatz wird erwähnt, dass Medienschaffende erst als solche behandelt werden, wenn diese einen der oben genannten Presseausweise vorweisen können.

Wie ist dies mit dem Satz «Es besteht keine Pflicht, diese auf sich zu tragen» vereinbar?

Spätestens hier stellt sich die Frage, welche zusätzlichen Rechte Medienschaffende einfordern dürfen. Die Antwort findet sich weiter in Absatz 3 Abschnitt 3 «Sie werden im Rahmen der Kontrollen nicht bevorzugt behandelt». Ein freiwilliges Verlassen des Kessels in einer ersten Phase hängt vom Entscheid der Einsatzleitung ab. Eine weitere fehlende Unterscheidung findet sich in Abschnitt 4 Absatz 2: Die Aufforderung, den «widerrechtlich» besetzten öffentlichen Grund zu verlassen, gilt für Medienschaffende genau gleich. Damit wird verhindert, dass polizeiliche Handlungen gegen Menschen mit «fehlendem Verhalten» journalistisch aufgearbeitet und in der Öffentlichkeit diskutiert werden können. Eine journalistische Kontroll- und Kritikfunktion an der Judikative wird dann verunmöglicht, wenn die Einsatzleitung dies wünscht. Niemand wird gerne in heiklen Situationen beobachtet. Es gehört allerdings zur verfassungsmässigen Pressefreiheit (vgl. Art. 17 BV) und schliesslich einer funktionierenden Demokratie, dass über das Handeln der Behörden öffentlich debattiert wird. Dies kann auch als Chance verstanden werden, die Polizeiarbeit zu verbessern.

Einschränkungen für Medienschaffende haben zur Folge, dass nach Grossereignissen medial einheitliche Berichte, die wie eine abgepauste Medienmitteilung der Polizei erscheinen. In einer Zeit, in der die inhaltliche wie auch die strukturelle Medienkonzentration uns fortlaufend die

Informationsgrundlage für sachbasierte Diskussionen entzieht, dürfen Medienschaffende nicht weiter in ihren Rechten eingeschränkt werden. Die Medien haben ihren Auftrag genauso wie die Polizei ihren. Die Einladung zum Runden Tisch mit Titel «Zusammenspiel Polizei- und Medienarbeit» zeugt nicht gerade von demokratischen Vorstellungen von Medienarbeit, was sich auch im Merkblatt widerspiegelt. Hinsichtlich einer möglichen nationalen Implementierung des Merkblattes fordert das SSM eine Überarbeitung.

Weiteres Vorgehen

Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans (NAP) wird in der zweiten Hälfte dieses Jahres ein Runder Tisch auf nationaler Ebene stattfinden. Damit dort weiter an schweizweit einheitlichen Einsatzregeln für die Polizei im Umgang mit Medienschaffenden diskutiert werden kann, bitten wir mit Verweis auf den Policecodex um

- Eine klare Definition der Rechte der Medienschaffenden im Merkblatt.
- Eine grundsätzlich juristisch ausgereifere Version des Merkblatts mit Verweisen auf das Gesetz, wie dies beim Merkblatt «Tonaufnahmen von Polizeiangehörigen und -einsätzen sowie Sicherstellung von Bild- und Ton-Datenträgern» vom 25.11.2020 der Fall ist.
- Eine Klarstellung wie die Anordnungen des Merkblatts intern kontrolliert und fehlendes Verhalten sanktioniert wird.
- Eine Erläuterung wie die Ausbildung des Medientrainings der Polizei-Ausbildung gestaltet wird.
- Eine Lösung für das Beschwerde Nirvana: Den Hinweis, dass die Ombudsstelle bei fehlendem Verhalten der Behörden kontaktiert werden soll und nicht die Kantonspolizei, die ebenfalls an solchen Einsätzen beteiligt ist.
- Eine Ergänzung im Merkblatt, dass Hinderung von Amtshandlung (Art. 286 StGB) nicht in jedem Fall höher zu gewichten ist als die Pressefreiheit (vgl. OGer ZH, I. Strafkammer, 26.08.2013, SB120430, E. III. 12.6.).
- Die Ergänzung mit Fotos mindestens des Presseausweises BR im Merkblatt.
- Die Ergänzung des Internationaler Presseausweis mit Foto im Merkblatt.

Damit am Runden Tisch des NAP auch das SSM hinter der Pionierrolle der Stadtpolizei stehen kann, würden wir eine zeitnahe Überarbeitung des Merkblattes begrüßen. Für weitere Gespräche stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

SSM die Mediengewerkschaft

Kontaktperson:

Marco Jeanmaire

Gewerkschaftssekretär Gruppe Private Medien und Freischaffende

Tel 044 202 78 40

marco.jeanmaire@ssm-site.ch

www.ssm-site.ch