



**Dominique von Burg**, Präsident des Schweizer Presserats. Studium der Geschichte und der französischen Literatur an der Universität Freiburg. Von 1969 bis 1979 Journalist bei der *Tribune de Genève*, u.a. als Korrespondent in Washington (1974–77). Von 1980 bis 2000 beim Westschweizer Fernsehen *TSR*, u. a. als Bundeshauskorrespondent (1980–84), als Produzent des Nachrichtenmagazins *Temps Présent* (1988–91) und als Chefredaktor des *Téléjournal* (1991–93). 1999 Produzent der eidgenössischen Wahlsendungen für *TSR*. Moderation zahlreicher politischer Debatten. Von 2000 bis 2006 Chefredaktor der *Tribune de Genève*. Dominique von Burg wurde 2000 in den Presserat gewählt, den er seit 2008 präsidiert.

dominique@von-burg.com

## Der Presserat spricht laut genug

Eine Entgegnung zum Vorwurf, der Presserat werde nicht gehört

**Résumé** Le Conseil de la presse est un organe de réflexion qui ne donne ni préavis, ni ne se prononce de manière précipitée sur les sujets d'actualité. En tant qu'un organe d'autorégulation de la branche, il constitue en premier lieu une instance de prise de position sur les questions d'éthique des médias. Son président et certains membres s'expriment pourtant régulièrement sur des thèmes d'actualité. Le rôle du Conseil de la presse est de prendre position sur les critiques émises contre la présentation d'informations par les médias, tout en tenant compte du point de vue du média incriminé. À l'avenir, il aura de la peine à s'adapter au rythme soutenu des réseaux sociaux. Par ailleurs, dès lors qu'il n'est pas une autorité judiciaire étatique, il n'a ni le pouvoir de mener une instruction en administrant des preuves, ni le pouvoir de prononcer des sanctions.

In der Ausgabe *medialex* 4/14 publizierten die beiden Autoren Markus Prazeller und David Hug einen Artikel mit dem Titel «Der Presserat wird nicht gehört». Ihre These lautet: «Die Selbstregulierungsinstanz der Medienbranche genügt den Anforderungen eines schnellen und interaktiven Mediumfelds nicht mehr – es besteht Handlungsbedarf». Der Presserat stellt sich der Diskussion über Nutzen und Wirkung seiner Arbeit gerne. Er nimmt in der Folge Stellung zu den Vorwürfen und zeigt auf, wo er seine künftigen Entwicklungsperspektiven sieht.

Die Vorhaltungen im Artikel sind zusammenfassend im Ablauf folgende:

- Der Presserat habe sich im Fall Geri Müller nicht in die aktuellen Diskussionen eingeschaltet. Art. 1 Abs. 2 des Geschäftsreglements ermöglicht es dem Presserat, zu Fragen der Berufsethik von Journalistinnen und Journalisten Stellung zu nehmen.
- Die Kommunikation des Presserats beschränke sich mehr oder weniger auf die Veröffentlichung von Stellungnahmen. In der öffentlichen Wahrnehmung sei der Presserat praktisch inexistent.
- Der Presserat müsste eigentliche Beweisverfahren durchführen können, um den Wahrheitsgehalt einer beanstandeten Berichterstattung zu überprüfen. Dafür fehlten ihm zum einen die Ressourcen, zudem gehöre dies explizit nicht zu den Aufgaben des Presserats.
- Die Autoren regen eine Professionalisierung der Strukturen, eine Reform des Verfahrens und eine Verstärkung der Ressourcen an.

- Sie stellen fest: «Gerade in einer Zeit, in der sich Medienunternehmen einen wachsenden Wettbewerb um die schnellste Information liefern, ist ein starker und auffallender Presserat jedoch dringend nötig.»

3 Der Presserat freut sich über die Wertschätzung der Institution und die Forderung, diese zu stärken. Er ist ebenfalls der Ansicht, dass ein starker Presserat gerade angesichts des umfassenden Strukturwandels der Medienbranche eine unverzichtbare Rolle spielt.

4 Die Kritik der Autoren fokussiert zum einen auf die Kommunikationspolitik, zum anderen auf die Organisation und Verfahren vor dem Presserat. Die inhaltliche Arbeit des Presserats hingegen scheint die Autoren zu überzeugen, loben sie doch die «eigentlich verdienstvolle Arbeit des Gremiums».

5 Der Presserat ist sich bewusst, dass Organisation und Verfahren aktualisiert werden müssen. Die Geschäftsstelle wurde nach 23 Jahren neu besetzt. Zurzeit wird die Organisation analysiert. Der Stiftungsrat setzt sich mit den erforderlichen Anpassungen auseinander. Im Rahmen der Sicherstellung der Kontinuität und des Betriebs werden diese sobald als möglich umgesetzt. Dazu gehört etwa die Neugestaltung der im Design veralteten Webseite. Dazu gehört auch die Revision des Geschäftsreglements, die künftig erlaubt, Nichteintretensentscheide lediglich summarisch zu begründen. Dies wird diese Verfahren beschleunigen. Wie die Autoren zu Recht feststellen, sind die Ressourcen des Presserats beschränkt. Deshalb wird der Presserat sich auch mit seiner Finanzierung beschäftigen und ausloten, welche Optimierungen er ins Auge fassen kann.

6 Die Kommunikationspolitik des Presserats basiert auf folgenden Grundsätzen: Sämtliche Stellungnahmen des Presserats werden auf dessen Webseite veröffentlicht und, soweit es sich um Kammerentscheide handelt, in drei Sprachen zusammengefasst und via Medienmitteilung den Redaktionen zugestellt. Gestützt auf die Präambel der «Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten» ist jedes Medienunternehmen, gegen das sich eine Beschwerde richtet, verpflichtet, über den Entscheid des Presserats zu berichten und damit der eigenen Leserschaft Rechenschaft abzulegen. Der Presserat kommuniziert jedoch nicht über laufende Verfahren. Dies heisst nicht, dass sich das Präsidium und gegebenenfalls auch einzelne Mitglieder des Presserats nicht zu aktuellen Ereignissen äussern können. Er tut dies auch regelmässig. Gegenwärtig hat er sich etwa zu „Charlie Hebdo“ und dessen Karikaturen geäussert.

7 Da jedoch jede der offiziellen Stellungnahmen vom Plenum verabschiedet wird, kann nur eine solche letztlich die Meinung des Presserats wiedergeben. Wie die Autoren zu Recht geltend machen, kann der Presserat gestützt auf Art. 1 Abs. 2 seines Geschäftsreglements auch von sich aus Stellung nehmen zu Fragen der Berufsethik der Journalistinnen und Journalisten. Er tut dies, wenn sich Fragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen und in der Regel unabhängig von tagesaktuellen Themen. Im Rahmen einer allgemeinen Stellungnahme äusserte sich der Presserat beispielsweise zu den Mohammed-Karikaturen (Stellungnahme 12/2006), zum Recht auf Vergessen (22/2008), zur Veröffentlichung von Bild und Namen von Tatverdächtigen im Rahmen polizeilicher Zeugenaufrufe (30/2009), zu Internet und Privatsphäre (43/2010), zu Berichterstattung, Gegendarstellung, nachträgliche Anonymisierung in Online-Medien und digitalen Archiven (29/2011), zur Veröffentlichung von Opferbildern (23/2012) und zur Frage der Berichterstattung über die politische Vergangenheit eines Chefredaktors (26/2013). Momentan bereitet er eine Stellungnahme zu Fragen der Gerichtsberichterstattung vor.

8 All diese Beispiele zeigen, dass er den medienethischen Diskurs unabhängig, jedoch nicht losgelöst vom aktuellen Tagesgeschehen führt. Zum Fall Geri Müller hat sich der Präsident des Presserats entgegen den Vorhaltungen der beiden Autoren selbstverständlich geäussert, u.a. in der Diskussionssendung «Infra-rouge» des Westschweizer Fernsehens sowie in diversen Tageszeitungen, weshalb der Vorwurf, der Fall Geri Müller sei auch ein Fall Presserat, ins Leere stösst. Der Presserat hat diesen Fall im Plenum diskutiert. Die Mehrheit der Mitglieder des Presserats ist zum Schluss gekommen, dass es nicht dessen Rolle ist, unverzüglich zu reagieren. Es wäre jedoch all denjenigen, die eine Stellungnahme des Presserats zu diesem Fall ge-

wünscht hätten, freigestanden, eine Beschwerde beim Presserat einzureichen. Der Presserat veröffentlicht zudem jedes Jahr einen Jahresbericht und führt eine Jahresmedienkonferenz durch. Seine Mitglieder machen regelmässig Redaktionsbesuche mit engagierten Diskussionen zur Weiterbildung von JournalistInnen und seine Kammersitzungen stehen einem interessierten Publikum offen. Von fehlender Öffentlichkeitsarbeit somit keine Spur.

Die Entscheide des Presserats haben Gewicht, gerade weil sich dessen Instanzen sorgfältig mit den beanstandeten Berichterstattungen beschäftigen. Medienereignisse werden durch unzählige spontane und schnelle Äusserungen getrieben. Der Presserat wird sich auch in Zukunft nicht dem Tempo der sozialen Medien anpassen. Seine Autorität beruht auf verlässlichen Stellungnahmen, die sich nicht auf den ersten Eindruck und unvollständige Informationen beschränken, sondern im Rahmen derer auch das Medienorgan, gegen das sich die Beschwerde richtet, angehört wird. Deshalb wird er auch weiterhin die beanstandeten Medienerzeugnisse mit der gebotenen Sorgfalt und dem entsprechenden Aufwand behandeln.

Die Rolle und die Aufgaben des Presserats sind etabliert. Dies zeigt sich auch daran, dass inzwischen die Mehrheit der Beschwerden über Anwälte eingereicht werden. Zugleich verändern sich damit die Ansprüche an ein verstärkt juridifiziertes Verfahren. Der Presserat ist allerdings als Selbstregulierungsorgan der Branche in erster Linie eine Instanz des professionellen medienethischen Diskurses. Deshalb wird er, auch wenn dies den Autoren missfallen mag, auch in Zukunft keine juristischen Verfahren mit Beweismittelerhebung durchführen und keine Sanktionen aussprechen, denn er ist keine staatliche Justizbehörde.

---

**Zusammenfassung** Der Presserat ist ein Reflexionsgremium, das weder auffallen, noch sich vorschnell zur Tagesaktualität äussern will, sondern als Selbstregulierungsorgan der Branche in erster Linie eine Instanz des professionellen medienethischen Diskurses darstellt. Dessen Präsident oder einzelne seiner Mitglieder äussern sich regelmässig zu aktuellen Themen. Die «raison d'être» des Pressrats besteht darin, sich sorgfältig mit beanstandeten Berichterstattungen auseinanderzusetzen und verlässliche Stellungnahmen abzugeben, die auch die Meinung des betroffenen Medienorgans einbeziehen. Er wird sich deshalb auch in Zukunft nicht dem Tempo der sozialen Medien anpassen und - da er keine staatliche Justizbehörde ist - auch keine juristischen Verfahren mit Beweismittelerhebung durchführen und Sanktionen aussprechen.

---

**Regula Bähler**, lic. iur., Rechtsanwältin Zürich, Dozentin für Recht der visuellen Medien am MAZ Die Schweizer Journalistenschule Luzern  
r.baehler@creativelaw.ch

## Fotografen und Videojournalisten als Störer

### Polizeikräfte im unfriedlichen Ordnungseinsatz gegenüber der Informations- und Medienfreiheit

**Résumé** Lors de débordements ou d'émeutes, les corps de police et journalistes sans cesse face à face avec des intérêts inconciliables. Les premiers invoquent leur responsabilité au maintien de l'ordre, de la tranquillité et de la sécurité tandis que les seconds font valoir la liberté de l'information et des médias. Les mesures de contrainte telles que l'expulsion policière de journalistes lors d'événements doivent demeurer l'ultima ratio. Les normes pénales applicables doivent en effet être interprétées à la lumière des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale. Cette manière de procéder est encore loin d'être suivie en pratique.

#### I. Aufeinandertreffende Interessen

Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration, aber auch Gehilfenschaft zu einer versuchten Nötigung oder Porträtaufnahmen von Polizistinnen und Polizisten im unfriedlichen Ordnungsdienst, Hinderung einer Amtshandlung oder Landfriedensbruch. Mit solchen Anwürfen sehen sich Fotografinnen und Videojournalisten mitunter konfrontiert, wenn sie bei Polizeieinsätzen mit ihrer Kamera unterwegs sind. Sie werden dann weggewiesen und manchmal auch vorläufig festgenommen - für ein paar Stunden oder auch etwas länger. Das Bildmaterial stellt die Polizei zumindest einweilen mal sicher.

Umgekehrt erachten sich die Medienschaffenden in ihrer Berufsausübung eingeschränkt, ja generell in ihrer persönlichen Freiheit. Vor allem aber kritisieren sie die damit einhergehende Verletzung der Informations-, Meinungs- und Medienfreiheit als Grundpfeiler der demokratischen Willensbildung in einem Rechtsstaat.

Eine klassische Kollision von Rechtsgütern auf der Ebene der Grundrechte. Den erwähnten Freiheitsrechten (Art. 10 Abs. 2, 16, 17, 27 BV) steht gleichsam der polizeiliche Auftrag gegenüber, für öffentliche Ruhe und Sicherheit zu sorgen. Nebst dem öffentlichen Interesse, der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit und dem unangetastet belassenen Kerngehalt des betreffenden Grundrechts braucht es für einen zulässigen Grundrechtseingriff mithin auch die Festschreibung des polizeilichen Auftrags samt der Mittel zu dessen Durchsetzung in einem Gesetz (Art. 36 BV). Schwerwiegende Eingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV). Nur ausnahmsweise, in Fällen «ernster, unmittelbarer und nicht anders abwehrbarer Gefahr» (Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV), darf von dieser gesetzlichen Grundlage abgesehen werden. Diese polizeiliche Generalklausel, so etwas wie ein ultima ratio-Instrument, das sich auch in kantonalen oder städtischen Polizeigesetzen so oder ähnlich findet<sup>1</sup>, ist in ihrer Unbestimmtheit nur mit höchster Zurückhaltung anzuwenden.

In einer durch die Interessen des Amtes geprägten Auslegung des früheren Kommandanten der Zürcher Stadtpolizei hörte sich dies aber ganz anders an: Es komme vor, dass «einzelne Journalisten die Polizei bei der Erfüllung ihres Auftrages behindern, indem sie sich permanent in ihrer unmittelbarer Nähe aufhalten und sich auch vor angekündigten Polizeieinsätzen - trotz Aufforderung nicht entfernen. Das allerdings stellt einen Grund bzw. für die Polizei die Pflicht dar, Personen - auch Journalisten -, die diesen Tatbestand erfüllen, festzunehmen. Mit einer solchen Festnahme ist - gemäss Strafprozessordnung - auch die Sicherstellung ihrer Effekten, inklusive Kamera und Filmmaterial, verbunden. Journalisten können gegenüber polizeilichen Anweisungen kein Ausnahmerecht geltend machen. Ihr Auftrag zur Berichterstattung wird von keiner Instanz als

<sup>1</sup> Kaufmann/Walti, Die polizeiliche Generalklausel - eine schillernde Rechtsfigur, in: Youssef/Töndury (Hrsg.), Der Schutz polizeilicher Güter, Entwicklungen und Spannungsfelder, APARIUZ, Zürich/St. Gallen 2011, 8 f. -mit Hinweisen.

Rechtfertigungsgrund für das Nichtbefolgen polizeilicher Anweisungen bzw. die Hinderung einer Amtshandlung geschützt werden.»<sup>2</sup> Mit dieser Einschätzung sollte der Polizeikommandant nicht Recht behalten. Genau genommen lag er damit schon damals nicht richtig.

5 Jedenfalls rief er damit letztlich den Schweizer Presserat auf den Plan.<sup>3</sup> Besorgt stellte der damalige Präsident Peter Studer den Antrag, dass der Presserat eigenständig ein Verfahren einleite.<sup>4</sup> Denn was Medienschaffende und deren Berufsverbände schon immer als unzulässige Einschränkung der Informations- und Medienfreiheit gerügt hatten, schien sich als Praxis einzubürgern: die Zürcher Stadtpolizei verwies die Medienschaffenden rigoros hinter eine Absperrung, bevor Gummischrot, Tränengas und Wasserwerfer zum Einsatz kamen. Wer sich dennoch mit einer Kamera in der unmittelbaren Nähe der Auseinandersetzungen mit Demonstrierenden aufhielt, stand unter Generalverdacht und musste mit einer Festnahme rechnen, eben verbunden mit einer Sicherstellung des Foto- oder Videomaterials.

6 Solche Konflikte spielten und spielen sich nicht nur in der Limmatstadt ab. Doch hat die Autorin dieses Beitrages als Verteidigerin von Fotografen vor allem Einblick in die Praxis der Zürcher Strafverfolgungsbehörden und Justiz. Deshalb kommt dieser in den nachfolgenden Erörterungen ein zentraler Stellenwert zu, wenn es um deren Vereinbarkeit mit den berufsethischen Regeln und den Feststellungen des Presserats im erwähnten Entscheid geht.

## II. Wegweisungsrecht contra Pflicht zur Wahrheit und Verteidigung der Freiheit der Information

### 1. Wegweisungs- und Festnahmegründe

7 Polizeiangehörige interpretieren ihr Wegweisungsrecht zuweilen sehr extensiv. Jedenfalls sind in ihren Rapporten Gründe angeführt wie «Widerhandlung gegen die Benützung des öffentlichen Grundes zu politischen Zwecken ohne Bewilligung». Dies, obschon der beschuldigte Fotograf «von der Polizei vernimmt, dass diese [die Nachdemonstration nach der offiziellen 1. Mai Kundgebung] unbewilligt durchgeführt wird, begleitet er den Demozug bis zur Gessnerallee.»

#### A) Porträtaufnahmen und Bruderküsse

8 Andere Gründe für eine Wegweisung vom Ort des Geschehens lauten «Porträt(Brustbild)aufnahmen» oder «Provokation durch mehrfaches Blitzen». Ein Fotograf «scheint» die Aktivisten zu kennen, «begrüsst mindestens zwei oder drei Teilnehmer mit Bruderkuss». Das allerdings vor dem offiziellen Eintreffen der Polizei vor Ort. Gerade deshalb habe der gerechtfertigte Verdacht bestanden, dass dieser Fotograf «Gehilfe der nachfolgend getätigten Nötigungshandlung» sei - nämlich einer kurzzeitigen Blockade, für die später niemand angeklagt wurde.

9 Dieselben «Verumständungen» führen jeweils auch zu Festnahmen, wie beispielsweise des Bruderküsse verteilenden Fotografen. In der Beantwortung einer parlamentarischen Interpellation in diesem Zusammenhang, in der nach dem Umgang des Polizeikorps mit Medienschaffenden gefragt worden war, führte die Polizeivorsteherin der Stadt Zürich aus: «Gemäss den Meldungen der an der Front eingesetzten Polizeiangehörigen schien auch der Fotoreporter [...] aktiv an der Aktion beteiligt zu sein. Ausserdem entstand der Verdacht, er erstelle Porträtaufnahmen von eingesetzten Beamtinnen/Beamten. Aufgrund dieser Mitteilung gab die Einsatzleitung den Auftrag, auch ihn gemäss den rechtlichen Grundlagen festzunehmen und zur Abklärung der genauen Umstände zur Kriminalpolizei zu führen.»<sup>5</sup>

2 Philipp Hotzenköcherle, 1997 bis 2012 Kommandant der Stadtpolizei Zürich, an einem Mediengespräch am 20. Mai 2002 in Zürich.

3 Schweizer Presserat, 5.12.2002, Stellungnahme Nr. 60/2002: Informationsfreiheit während Polizeieinsätzen im unfriedlichen Ordnungsdienst.

4 Aufgrund eines Beschlusses des Plenums vom 9. November 2001 konnte der Schweizer Presserat auf Antrag eines Mitglieds von sich aus ein Verfahren einleiten. Heute ermächtigt Art. 6 Abs. 2 des Geschäftsreglements den Presserat, Fälle von grundsätzlicher Bedeutung mit Mehrheitsbeschluss aufzugreifen, ohne dass es einer individuellen Beschwerde bedarf.

5 GR Nr. 98/32, Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 15. Juli 1998, 1259. Interpellation von Markus Bischoff und Ruth Zollinger betreffend Blockade an der Stauffacherstrasse, Polizeieinsatz, zu Frage 5, 3.

## B) Grosse und kleine polizeiliche Generalklausel

Knappe vier Jahre später hatte sich der Regierungsrat des Kantons Zürich im Rahmen eines Rekursverfahrens mit dem nämlichen Fall zu befassen und wies ganz allgemein darauf hin, dass Medienschaffende «durch die Polizei im Rahmen eines unfriedlichen Ordnungsdienstes vom Ort des Geschehens weggewiesen werden können». Es sei grundsätzlich festzuhalten, dass die Polizei, welche die öffentliche Ruhe und Ordnung sowie die öffentliche Sicherheit «durch die Abwehr von Störungen und Gefährdungen schützt, innerhalb der rechtlichen Schranken und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips alle diesem Zweck dienenden Massnahmen ergreifen kann. Gerade bei Einsätzen im unfriedlichen Ordnungsdienst ist die Möglichkeit von Störungen und Gefährdungen besonders hoch, und die Polizei kann alle Personen, die zur Störung oder Gefährdung beitragen, den entsprechenden polizeilichen Einsatz stören oder die sich durch ein Verbleiben an Ort einer Gefährdung aussetzen, wegweisen.»<sup>6</sup>

Medienschaffende, vor allem die mit Kameras ausgerüsteten, sind in den angeführten Fällen offensichtliche Störfaktoren «an der Front». Sicher ist den Polizeibeamtinnen und -beamten im unfriedlichen Ordnungsdienst nicht zuzumuten, vor Ort eine differenzierte Güterabwägung im Sinne von Art. 36 BV für die Rechtfertigung eines Eingriffs in die Informations- und Medienfreiheit vorzunehmen. Doch kann es auch nicht angehen, dass sie die Medienschaffenden generell zu Komplizen von verdächtigen Straftätern machen, vor allem, wenn es bei einer Wegweisung um Übertretungstatbestände wie eine unwilligte Demonstration oder in ihren Augen um missliebige Verhaltensweisen geht, in denen Begrüssungsküsse auf die Wangen zu Bruderküssen werden oder wenn der Blitz allzu oft betätigt wird. Wie auch immer: es lässt sich nirgends ein Straftatbestand ausmachen, der solches verbieten würde. Ebenso wenig vermag in den meisten Fällen die polizeiliche Generalklausel als einziger Rechtfertigungsgrund herzuhalten. Kommt hinzu, dass diese nur zum Einsatz gelangen darf, wenn eine «schwere und unmittelbar drohende Gefahr für die öffentliche Ordnung» am Horizont aufzieht, welcher mit keinen anderen Mitteln als den gewählten beizukommen ist, und wenn «ohne sofortiges Handeln der Behörden fundamentale Rechtsgüter in unmittelbarer, direkter und schwerwiegender Weise gefährdet würden». Darüber hinaus ist die Anwendung der polizeilichen Generalklausel «auf echte und unvorhersehbare Notfälle beschränkt».<sup>7</sup> So das Bundesgericht, welches im Jahr 1995 erstmals das Kriterium der Gefährdung eines fundamentalen Rechtsgutes als Erfordernis aufstellte. Dieses muss auch für die kleinen polizeilichen Generalklauseln gelten, wie etwa jene, die in der bis 2011 geltenden Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Zürich festgeschrieben war.<sup>8</sup>

Das Polizeigut der öffentlichen Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit von Personen als Wegweisungsgrund zu beanspruchen - wie dies Stadtzürcher Polizeibeamten in jüngerer Vergangenheit gerne tun -, ist aus Sicht der Medienschaffenden äusserst heikel.

## 2. Die Verantwortlichkeiten der Medienschaffenden

«Journalistinnen und Journalisten, welche dieser Bezeichnung würdig sind», halten sich an die Erklärung der Rechte und Pflichten des Schweizer Presserates.<sup>9</sup> So steht es in deren Präambel. Ebenso, dass die Verantwortlichkeit der Medienschaffenden gegenüber der Öffentlichkeit Vorrang vor jeden anderen hat, was auch gegenüber staatlichen Organen gilt. Innerhalb des gesetzlich gesteckten Rahmens nehmen die Medienschaffenden «in Berufsfragen nur das Urteil ihrer Berufskolleginnen und -kollegen, des Presserates oder ähnlich legitimierter berufsethischer Organe an. Sie weisen dabei insbesondere jede Einmischung einer staatlichen oder irgendeiner anderen Stelle zurück.»<sup>10</sup> - Was auf den ersten Blick etwas überheblich

6 Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich. Sitzung vom 6. März 2002, 348. Einsicht in Dienstanweisungen (Rekurs), Erw. 2.e.

7 BGE 121 I 27 f.

8 Stadt Zürich, Allgemeine Polizeiverordnung 1977, 551.110, Art. 2: Die Polizeiorgane haben die öffentliche Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten. Sie sorgen für die Sicherheit von Personen und Eigentum, verhindern Verbrechen, Vergehen und Übertretungen, kehren das Nötige vor, um Fehlbare der Bestrafung zuzuführen und erfüllen andere ihnen durch das Gesetz zugewiesene Aufgaben. - Art. 3: Polizeilichen Anordnungen ist Folge zu leisten.

9 Schweizer Presserat, Erklärung der Rechte und Pflichten der Journalistinnen und Journalisten, Präambel. - <http://www.presserat.ch/code.htm> (5.2.2015).

10 Erklärung (Fn. 9).

anmuten mag, erklärt sich selbstverständlich aus der Rolle der Medien in einer demokratischen Gesellschaft, aus ihrem grundrechtlich anerkannten Wächteramt, aus ihrer Funktion als vierte Gewalt im Staat.

14 Unter diesem Aspekt erachtet es der Presserat in seinem Entscheid betreffend die Informationsfreiheit während Polizeieinsätzen im unfriedlichen Ordnungsdienst als «inakzeptabel», wenn Medienschaffende mit der Begründung weggewiesen werden, sie könnten sich bei einem Verbleib am Ort der Auseinandersetzung selbst einer Gefährdung aussetzen oder die Polizeiarbeit stören. Journalistinnen und Journalisten dürften sich solches nicht gefallen lassen. Denn damit «kann sich die Polizei [...] jeglicher medialen Kontrolle ihrer Tätigkeit entziehen».<sup>11</sup>

### A) Das Recht der Öffentlichkeit, die Wahrheit zu erfahren

15 Das Recht der Öffentlichkeit, die Wahrheit zu erfahren, ist erster und oberster Leitgedanke jeder journalistischen Tätigkeit. Und zwar ohne Rücksicht auf die Folgen, die sich daraus ergeben können.<sup>12</sup> Das heisst, die Medienschaffenden haben aus berufsethischer Sicht das Recht, um nicht zu sagen die Pflicht, sich vor Ort ein eigenes Bild darüber zu machen, wie die Polizei das staatliche Gewaltmonopol wahrnimmt. Vor allem wenn es zu Auseinandersetzungen kommt. «Diese stellvertretend für die Öffentlichkeit ausgeübte Kontrolle ist gerade in besonders heiklen Situationen nicht gewährleistet, wenn Text- und Bildreporter bei Polizeieinsätzen im unfriedlichen Ordnungsdienst weggewiesen werden.»<sup>13</sup> - Die Medienschaffenden müssen sich nicht direkt in jeden Strahl aus Tränengas-Wasser-Gemisch stellen oder in die Schusslinie von Gummischrotgewehren. Die Berichterstattung über das Verhalten von Polizeikräften und Teilnehmern einer Kundgebung kann aber aus eigener Wahrnehmung geboten sein, vor allem wenn es zu Ausschreitungen auf der einen oder beiden Seiten kommt. In solchen Situationen sind die Medienschaffenden sogar verpflichtet, trotz polizeilicher Wegweisung vor Ort zu bleiben, aufgrund ihres Berufskodexes und aufgrund ihrer eigenen Gefahreinschätzung. Dies aber ohne die polizeilichen Einsatzkräfte vorsätzlich an ihrem Tun zu behindern oder stören, was einer als unlauter verpönten Methode bei der Beschaffung von Informationen und Bildern gleich käme.<sup>14</sup> - Aber schon längst ist klar, dass die Grenzen zur Beurteilung der nämlichen Gefahrensituation durch die Angehörigen der Polizei zumindest fließend sind, zuweilen sich sogar gegenseitig ausschliessend.

Den einzelnen Polizistinnen und Polizisten ist es im unfriedlichen Ordnungseinsatz meist verboten, den Medienschaffenden Auskunft zu geben. Ist niemand von der zentralen Medienstelle oder Einsatzleitung vor Ort, um die Medienschaffenden zu informieren, ist es aus berufsethischer Sicht zwar zulässig, diese auf später zu vertrösten, bis die Medienstelle die Öffentlichkeit von sich aus orientiert. Allerdings eben nur hinsichtlich «gewisser Informationen» und nicht derart spät, dass der Informationsfluss beeinträchtigt ist.<sup>15</sup>

### B) Pflicht zur Verteidigung der Informationsfreiheit

16 Wichtigste Voraussetzung der Wahrheitssuche ist die Informationsfreiheit, welche letztere die Medienschaffenden zu verteidigen haben.<sup>16</sup> Damit sie dieser Pflicht nachleben können, müssen sie freien Zugang zu allen Informationsquellen haben und die Freiheit zur unbehinderten Ermittlung aller Tatsachen, welche von öffentlichem Interesse sind. Die Geheimhaltung öffentlicher Angelegenheiten ist nur ausnahmsweise gerechtfertigt und nur «unter klarer Darlegung der Gründe».<sup>17</sup> Insofern hat der Presserat das Öffentlichkeitsprinzip schon lange vor dem Inkrafttreten der entsprechenden Gesetze stipuliert.

17 Die Verteidigung der Informationsfreiheit im Interesse der Öffentlichkeit bedeutet unter anderem auch, dass Medienschaffende weder Vorteile annehmen noch sich durch Versprechungen verleiten lassen dürfen, welche geeignet sind, ihre berufliche Unabhängigkeit in Frage zu stellen.<sup>18</sup> - Vorteile und Versprechungen im Zusammenhang mit der Polizei? Das ist beispielsweise einem jungen Fotografen widerfahren, der am 1. Mai 2003 von Chur nach Zürich gereist war und anlässlich der Ausschreitungen in den Stadtkreisen 4 und 5 festgenommen wurde, aufgrund des Verdachts, an Landfriedensbruch beteiligt

11 Schweizer Presserat, 5.12.2002, Stellungnahme Nr. 60/2002, Erw. 5.b.

12 Erklärung (Fn. 9), Ziff. 1.

13 Schweizer Presserat, 5.12.2002, Stellungnahme Nr. 60/2002, Erw. 3.b.

14 Erklärung (Fn. 9), Ziff. 4.

15 Schweizer Presserat, 5.12.2002, Stellungnahme Nr. 60/2002, Erw. 4.

16 Schweizer Presserat, Richtlinie 2.1 zur Erklärung (Fn. 9).

17 Erklärung (Fn. 9), Buchstabe a.

18 Erklärung (Fn. 9), Ziff. 9.

gewesen zu sein. Beruflich in solchen Dingen noch unerfahren, bestand er nicht auf der Versiegelung seines Fotomaterials, damals noch Negativfilme. Als er nach ein paar Stunden wieder freigelassen wurde, durfte er zwar seine Kamera mitnehmen, nicht aber das Fotomaterial. Dieses brachte ihm ein Vertreter der Pressestelle der Stadtpolizei Zürich höchstpersönlich am nächsten Tag entwickelt nach Chur und durchfuhr dafür im Streifenwagen unbehelligt das Hoheitsgebiet von fünf Kantonen. Er meinte, dass die Aufnahmen gefielen und man auch künftig Interesse an solchen habe. Wenn der Fotograf zu einer diesbezüglichen Zusammenarbeit bereit sei, könnte sich dies günstig auf die Rapportierung wegen Landfriedensbruchs auswirken. Doch stieg der Fotograf nicht auf das Angebot ein. Also wurde rapportiert. Die Bezirksanwältin stellte die Strafuntersuchung ein, nachdem aus den Bildern hervorging, dass der Fotograf nur das Geschehen dokumentiert und das Obergericht des Kantons Zürich im Fall eines schwarz gekleideten Fotografen, auf den noch zurückzukommen ist, ein entsprechendes Urteil erlassen hatte.

### III. Die Erkenntnisse der Justiz

Die Gerichte entscheiden in der Abwägung zwischen polizeilichem Verbot und journalistischem Gebot - soweit überblickbar - öfter zu Gunsten der Informationsfreiheit. In dieser Hinsicht sind die Medienschaffenden in der Schweiz zwar nicht privilegiert, hat gemäss Art. 16 Abs. 3 BV jede Person das Recht, Informationen aus frei zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten. Doch äussern sich die Gerichte in diesem Zusammenhang hin und wieder doch auch zu Fragen der Medienfreiheit.

#### 1. Fotografen als Landfriedensbrecher - Festnahme, Verurteilung, Freispruch

Des Landfriedensbruchs macht sich laut Art. 260 Abs. 1 StGB strafbar, wer an einer öffentlichen Zusammenrottung teilnimmt, aus der mit vereinten Kräften Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder Sachen begangen werden. Problematisch an diesem Tatbestand ist, dass ihn objektiv schon erfüllt, wer für einen unbeteiligten Beobachter aufgrund seines Verhaltens als Teil dieser Menschenansammlung erscheint. Die Unterscheidung von zufällig sich in der Nähe aufhaltenden Personen und unbeteiligten Gaffern von tatsächlich Beteiligten ist sehr schwierig. Oft kann diese nur aufgrund subjektiver Merkmale getroffen werden. Nach derzeitiger Rechtsprechung muss sich der Vorsatz lediglich auf die Teilnahme an einer Zusammenrottung beziehen, einschliesslich der friedensstörenden Ausrichtung der Versammlung. Hinsichtlich der Gewalttätigkeiten genügt es, dass die sich in der Nähe Aufhaltenden diese als Tat der Menge billigen, ohne diese herbeiwünschen oder durch die eigene Anwesenheit fördern zu wollen.<sup>19</sup> Darauf ist wiederum aufgrund von äusseren Anzeichen zu schliessen.<sup>20</sup>

##### A) Die gebotene Distanz

Um nicht Gefahr zu laufen, des Landfriedensbruchs verurteilt zu werden, müssen Medienschaffende, die sich in der Nähe der Auseinandersetzung aufhalten, möglichst unbeteiligt dreinschauen und sich mit Berufswerkzeug ausrüsten. Letzteres bestand für die Gerichte früher in Schreibstift und Block oder in einer Kamera. So befand das Zürcher Obergericht im Zug der 1980er-Unruhen einen Redaktor des «Volksrechts» des Landesfriedensbruchs für schuldig, weil dieser wohl ein Teppichmesser mit sich führte, aber keine Schreibutensilien und Notizpapier. Es half ihm nichts, dass er für das Teppichmesser eine plausible Erklärung hatte: er musste, weil sich das «Volksrecht» kein weiteres Personal leisten konnte, selbst die Schnur um die Zeitungsbündel aufschneiden und die Exemplare in die Verkaufsboxen füllen.

Ähnlich erging es einem Journalisten, der in Basel eine nicht bewilligte Demonstration begleitete, aus deren Mitte Sachbeschädigungen begangen wurden, und der vorläufig festgenommen wurde. Diesen Akt schützte das Bundesgericht, weil der Journalist in einer flüchtenden Gruppe von Demonstrierenden erkannt worden und weder mit Block noch Bleistift ausgestattet war und die Presse-Armbinde in der Hosentasche trug. Das Bundesgericht stellt sich auch die Frage, ob anders zu

19 BGE 108 IV 36, Präzisierung der Rechtsprechung zu Art. 260 StGB.

20 Vgl. BaslerKomm/Fiolka, Art. 260 StGB, N 34 f. sowie OGer ZH, 19.06.2012, SB120196.



entscheiden sei, weil sich der Journalist unmittelbar nach der Festnahme als solcher ausgewiesen habe. Es verneinte aber eine Verletzung der Informations- und Pressefreiheit, mit folgender Begründung: «Wohl folgt aus der Pressefreiheit (unter Einschluss der Informationsfreiheit) das Recht der Journalisten, sich an Ort und Stelle über politische Ereignisse zu informieren und darüber Bericht zu erstatten.» Kein Journalist könne aber für sich beanspruchen, «anders als ein anderer Bürger behandelt zu werden, wenn er in einer Verdachtsituation angetroffen wird [...]. Die Frage, ob ein Journalist eine Armbinde trägt oder nicht, ist [...] von untergeordneter Bedeutung. Vielmehr kommt es darauf an, ob er zu den Demonstranten eine gewisse Distanz hält, was sowohl räumlich als auch sachlich zu verstehen ist. Der nur an der Berichterstattung [...] interessierte Journalist wird in der Regel die Möglichkeit finden, [...] dass seine Nichtzugehörigkeit zu den randalierenden Gruppen sofort erkennbar ist.»

#### a) *Kleidervorschriften*

21

Diese weite Auslegung des Tatbestandes des Landfriedensbruchs ist nicht nur von Medienschaffenden, sondern auch von der Lehre harsch kritisiert worden.<sup>21</sup> Die richterlich verordnete zweifache Distanz zu wahren, die zudem objektiv erkennbar ist, bereitet angesichts des journalistischen Auftrags, sich vor Ort ein Bild des Geschehens zu machen, Schwierigkeiten. Jedenfalls verurteilte ein Richter am Bezirksgericht Zürich einen Fotografen - in Kenntnis der vorstehend ausgeführten Präzisierung der Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Tatbestand des Landfriedensbruchs<sup>22</sup> -, weil dieser in unmittelbarer Nähe von Krawallanten aufhielt, schwarz gekleidet und mithin optisch nicht vom schwarzen Block zu unterscheiden war. Das «Mitführen von Stift und Block oder eines Fotoapparats» reiche «selbstredend für das geforderte Absetzen von der Menge nicht aus, weil der Medienschaffende so für den unbeteiligten Beobachter immer noch als Teil der gewalttätigen Menge erscheint»<sup>23</sup>. Deshalb verlangte der Richter «nebst tatsächlicher journalistischer Tätigkeit - deutliche äussere Kennzeichen», wie zum Beispiel «beschriftete Jacke, Armbinde oder gut sichtbar umgehängter Presseausweis». Wer dies unterlässt «und es vorzieht, als Journalist inkognito zu arbeiten, riskiert im Fall der Teilnahme an einer Zusammenrottung strafrechtliche Sanktionen. Seinen Beweggründen zur Teilnahme ist höchstens im Rahmen der Bewertung seines Verschuldens und damit bei der Strafzumessung Rechnung zu tragen.» Zumal auch die Gefahr eines Doppelspiels bestünde, dass sich Agitatoren als Medienschaffende und «anschliessend als sogenannte Opfer von Polizeigewalt gegen Unbeteiligte ausgeben [...]».<sup>24</sup> Die Katze beisst sich in den Schwanz: die Medienschaffenden sollen und dürfen sich zwar in unmittelbarer Nähe des Geschehens aufhalten, müssen sich aber auf eine Weise innerlich distanzieren, die auch äusserlich zu sehen ist. Andernfalls sind sie «inkognito» unterwegs, womit das Gericht wohl nicht die verdeckte Recherche anspricht.

#### b) *Richterliche Tipps für Medienschaffende*

22

Der Presseausweis, um den Hals gehängt, ist für eine auffällige Kennzeichnung denkbar ungeeignet, gibt es den seit langem schon nur noch in Kreditkartenformat. Mit einer angeschriebenen Jacke oder einer Presse-Armbinde machen sich Medienschaffende sowohl im Polizeikorps wie auch bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an einer Demonstration unbeliebt. Für die einen sind sie Störer, für die anderen Denunzianten. Was neudeutsch auf Transparenten als «Fuck Police, Fuck Jurnis» daher kommt. Nach den Polizeiübergreifen auf Medienschaffende im Umfeld der 1980er-Auseinandersetzungen und unfreundlichen Ausfällen seitens Demonstrierender tragen erstere bei Einsätzen im Umfeld von Auseinandersetzungen auf der Strasse keine Armbinden mehr - entgegen der Empfehlung des Presserates<sup>25</sup> und obwohl diese bei den Berufsverbänden noch zu beziehen sind. Die früher einmal von den Polizeikorps ausgegeben Presse-Armbinden wurden bei der Zürcher Kantons- und Stadtpolizei abgeschafft, nachdem die Zeitungen, Radio und Fernsehen über die tätliche Angriffe vom 16. Juli 1980 berichteten, bei denen Polizisten vor dem Autonomen Jugendzentrum in Zürich Medienschaffende gezielt tätlich angegriffen hatten. Und nachdem die Berufsverbände der Journalistinnen und Journalisten am 9. August 1980 auf dem Münsterhof in Zürich einen Aktionstag für die Pressefreiheit durchgeführt hatten.

21 Vgl. u.a. Stratenwerth, Strafrecht, BT, 5.Aufl., 171, N 24; Trechsel, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, 2.Aufl., Art. 260, N 6.

22 BGE 108 IV 36, Präzisierung der Rechtsprechung zu Art. 260 StGB.

23 BezGer ZH, 6.2.2002, GG020305, Erw. 2.2.

24 BezGer ZH, 6.2.2002, GG020305, Erw. 2.2.

25 Presserat, Stellungnahme Nr. 60/2002, Erw. 4.b.

Damit Medienschaffende nach einer vorläufigen Festnahme rasch wieder auf freien Fuss gesetzt werden, schlägt der nämliche Richter vor, dass sich diese vorgängig bei der Polizei registrieren, entsprechendes Arbeitsgerät mit sich führen, eine Verbandsmitgliedschaft nachweisen oder eine Anstellung als Journalist.<sup>26</sup> Mit der vorgängigen Registrierung kann wohl nur gemeint sein, dass sich die Medienschaffenden bei der Polizei akkreditieren, wie es bei der Gerichtsberichterstattung gang und gäbe ist, was für die Journalistinnen und Journalisten beispielsweise mit dem Vorteil verbunden ist, dass sie die Anklageschrift erhalten. Doch hat haben am 1. Dezember 1999 die Polizeikorps von Stadt und Land Zürich als letzte in sämtlichen Kantonen die Akkreditierung der Medienschaffenden mit sofortiger Wirkung aufgehoben und damit auch die Gültigkeit des von ihnen ausgegeben Ausweises für Polizeiberichterstatter. Im Schreiben der drei Polizeikommandanten vom selben Tag an die Chefredaktionen begründen sie diesen Entscheid damit, dass die Akkreditierung «unter dem Gesichtspunkt des enormen Wachstums der Medienlandschaft und dem Anspruch auf Gleichbehandlung aller Medien – den das Bundesgericht anerkannt und geschützt hat<sup>27</sup> – ihre einstige Berechtigung verloren» habe.<sup>28</sup> Den Presseausweis BR<sup>29</sup> tragen die meisten auf sich, wobei die Polizeikräfte diesen in der Praxis auch immer wieder einmal ignorieren. Den Arbeitsvertrag dürften Medienschaffende wohl eher weniger zu einer Berichterstattung über handgreifliche Auseinandersetzungen mitnehmen. Ganz abgesehen davon, dass die Freischaffenden, von den es unter den Fotografinnen und Fotografen besonders viele gibt, über gar kein schriftliches Dokument über ihre Einsätze verfügen. Ebenso wenig taugen andere richterliche Tipps, wie etwa ein Teleobjektiv auf die Kamera aufzusetzen und aus gebührender Distanz zu fotografieren. Dies steht nicht nur im Widerspruch zur Medienfreiheit, welche auch die Freiheit der Wahl der gestalterischen Mittel umfasst, sondern verletzt ebenso die Pflicht, den Beruf als Journalistin oder Journalist bei der Beschaffung von Informationen und Bildern nicht zu verschleiern.<sup>30</sup> Genau darum geht es aber, wenn Bilder aus grosser Distanz unbemerkt entstehen, gleichsam gestohlen werden.

### c) *Medienschaffende müssen nicht passive Zuschauer sein*

Aber zurück den Kleidervorschriften. Dunkle Garderobe hebe zu wenig von den Missetätern im schwarzen Block ab. Zweitinstanzlich hatte sich auch das Obergericht des Kantons Zürich damit zu befassen. Die drei Mitglieder des Spruchkörpers, alle schwarz gekleidet, zeigten Verständnis für die diesbezüglichen Vorbringen der Verteidigung: angefangen von der Überlegung, dass schwarz so etwas wie die Berufskleidung der Fotografen sei - zum einen, weil diese Nicht-Farbe die Kleidung als Ausdrucksträgerin auf ein Minimum beschränkt und die Fotografen ihrem Gegenüber in dieser Hinsicht neutral entgegneten lässt -, zum andern ganz praktisch, weil sie sich bei Aussenaufnahmen nicht in den Schaufenstern spiegeln und mit auf dem Bild sind. Dann weiter über die Hinweise auf berühmte, schwarz gekleidete Vorbilder wie Henri Cartier-Bresson und andere prominente Mitglieder der Fotoagentur Magnum bis hin zu einer existentialistischen Welthaltung. Die Richter ergänzten diese Darlegungen noch durch eigene: schwarz sei wohl die stabilste Modefarbe, «weshalb dem Angeklagten allein aus dem Umstand, dass er schwarze Kleider getragen hat, kein Vorwurf gemacht werden kann.»

Doch setzte sich das Obergericht auch noch mit anderen Aspekten auseinander. Da der Fotograf praktisch Minute für Minute der gewalttätigen Auseinandersetzungen und minutiös mit eigenen Aufnahmen dokumentierte, die er jenen eines Keystone-Fotoreporters gegenüberstellte, auf denen er abgebildet war, vermochte er sich zu entlasten. Daraus war klar ersichtlich, dass er sich manchmal inmitten einer Zusammenrottung aufhielt, manchmal hinter den Polizeiliniem, mithin ständig seine Position wechselte und - was auch die grosse Anzahl Aufnahmen belegte - ausschliesslich mit dem Festhalten des Geschehens beschäftigt war. Ausserdem ging aus den Bildern eines Keystone-Reporters hervor, dass der Fotograf nicht mit irgendeiner Kompakt-Knipskamera unterwegs war, sondern mit einer professionellen Spiegelreflex. Er hielt seine Hände jeweils schützend vor das Objektiv. So verhält sich auch von aussen besehen keiner, der sich billigend in unmittelbarer Nähe eines gewalttätigen Getümmels aufhält. Deshalb gelangte das Obergericht zu einem Freispruch - auch wenn der Fotograf nicht eben wie ein passiver Zuschauer aussehe, was das Bundesgericht als entlastendes Moment anführe, «aber wie ein Foto-

26 BezGer ZH, 06.02.2002, GG010305, Erw. 2.2.

27 Der Verweis bezieht sich auf BGE 104 Ia 88.

28 Kantons- und Stadtpolizei Zürich, Stadtpolizei Winterthur, Schreiben vom 1.12.1999 an die Chefredaktoren.

29 Mit dem BR-Ausweis, den die Berufsverbände impressum, Syndicom und das SSM gemeinsam herausgeben, wird bestätigt, dass die betreffenden Medienschaffenden hauptberuflich im Journalismus tätig sind und Mitglieder eines der Verbände sind, die sich auf die Einhaltung der berufsethischen Regeln des Presserates verpflichtet haben.

30 Schweizer Presserat, Richtlinie 4.1 zur Erklärung (Fn. 9).

graf, der seinen Job ausführt». Es billigte ihm auch zu, dass Medienschaffende beim Fotografieren «notgedrungen relativ nah am Geschehen sein» müssen. Was Fragen der Informations- und Medienfreiheit angeht, erachtete das Obergericht ein öffentliches Interesse an der Berichterstattung über Ausschreitungen als unbestritten. «Dementsprechend müssen Medienschaffende sich Informationen darüber beschaffen und diese weitergeben können.» Im Übrigen verwies es auch auf die Eingriffskondition in ein Grundrecht entsprechend Art. 36 BV.

### B) Die polizeiliche Generalklausel und eine Rüge aus Strassburg

26

Kurz vor Davos war Endstation. Das Postauto, welches Reisende zum World Economic Forum WEF bringen sollte, wurde am 27. Januar 2001 polizeilich angehalten. Unter den Passagieren befand sich auch ein Journalist, der für die «Gastro-News» unter anderem über die Gegenveranstaltung der NGO unter dem Titel «The Public Eye on Davos» berichten wollte sowie über die Auswirkung von unfriedlichen Demonstrationen auf die Gastronomie. Auch er wurde kontrolliert, zeigte seinen Presseausweis und beschrieb seine journalistischen Vorhaben, musste aber wie die anderen Anreisenden zum Ausgangspunkt nach Klosters zurück. Denn auf diesen Tag war eine unbewilligte Demonstration angekündigt und die Polizei befürchtete wie andernorts massive Ausschreitungen der Globalisierungsgegner, die immer militanter auftreten und unvorhersehbare Eigendynamiken entwickeln würden. - Das Bundesgericht, welches sich letztlich mit dem Fall des Journalisten zu befassen hatte, befand die Hinderung an der Weiterfahrt für rechtmässig. Diese hätte im öffentlichen Interesse gelegen - sowohl hinsichtlich des Schutzes der Davoser Bevölkerung als auch der WEF-Teilnehmenden. Zudem habe es sich bei den Absperrmassnahmen und der Rückweisung der nicht eindeutig als risikolos identifizierten Personen als zweckmässige wie auch verhältnismässige Massnahmen gehandelt, um Ausschreitungen zu verhindern. Wohl sei dadurch die Informationsfreiheit und die Pressefreiheit als Teil der allgemeinen Medienfreiheit verletzt und der Journalist sei auch in seinen Ansprüchen aus Art. 10 EMRK betroffen. Dass sich die Wegweisungsaktion statt auf ein Gesetz auf die polizeiliche Generalklausel stützte, sei wegen der Unvorhersehbarkeit des konkret zu Erwartenden ebenfalls gerechtfertigt.<sup>31</sup>

27

Dem Journalisten sei der Zugang nach Davos auch nicht für die ganze Dauer des WEF verwehrt worden, sondern nur für diesen einen Vormittag. Dieser hätte nach den Ausführungen des Bundesgerichts am Nachmittag oder den folgenden Tagen seine Aufgabe als Berichtersteller durchaus wahrnehmen können, zumal die Gegenveranstaltung «The Public Eye on Davos» an einem anderen Tag stattfand. Wörtlich: «Auch wenn die Behörden grundsätzlich nicht über das Informationsbedürfnis eines Journalisten und den geeigneten Zeitpunkt der Recherchen zu befinden haben, lassen diese Umstände den konkreten Eingriff in die Meinungsfreiheit doch als wenig gravierend erscheinen.»<sup>32</sup> - Naturgemäss sei es sehr schwierig, friedfertige Anreisende von gewaltbereiten zu unterscheiden. «Dementsprechend verhalten auch das blosses Vorweisen von nicht näher spezifizierten Journalistenausweisen und unüberprüfbare Angaben über journalistische Tätigkeiten nicht zur ungehinderten Durchreise.»<sup>33</sup> Es käme auch immer wieder vor, dass sich gewaltbereite Aktivisten als Medienschaffende ausgeben würden.

28

Doch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte befand anders.<sup>34</sup> Auch wenn die Gefährdungslage schwierig einzuschätzen gewesen sei, wäre es aufgrund der Ereignisse der beiden Vorjahre voraussehbar gewesen, dass es zu Demonstrationen mit Ausschreitung kommen könnte. Somit sei kein unvorhersehbarer Notfall vorgelegen, was für die Berufung auf die polizeiliche Generalklausel unabdingbar ist. Der Kanton Graubünden hätte inzwischen eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Zugangsbeschränkungen schaffen können. Somit fehlte für den Eingriff in die Meinungsfreiheit des Journalisten die in Art. 10 Abs. 2 EMRK verlangte gesetzliche Grundlage. Zudem sei das Störerprinzip verletzt worden, weil sich die Fernhalte-massnahme gegen sämtliche Anreisende richtete und nicht zwischen potentiell gewaltbereiten und friedlichen Demonstranten unterschieden worden sei.

---

31 BGE 130 I 369 ff.

32 BGE 130 I 386.

33 BGE 130 I 385.

34 EGMR, 8.10.09, N° 12675/05, Gsell c. Schweiz.

## 2. Hinderung einer Amtshandlung

Am 4. Juli 2008 führte eine grössere Gruppe im abgesperrten und für den Abbruch vorgesehenen Zürcher Hardturmstadion Spiele der etwas anderen Art durch - eine «Brottätschn». Die Polizei wollte dem Treiben mit einem Tränengas- und Gummischrot-Einsatz ein Ende bereiten. Ein Fotograf, jener, der bei einem früheren Anlass die inkriminierten Bröderküsse verteilt hatte, hielt den Einsatz mit der Kamera fest. Als die Zuschauenden weggewiesen wurden, bestand er darauf, in der Nähe zu bleiben, wengleich hinter und seitlich der Polizisten. Er rief lauthals, dass er Journalist sei und nicht bei der Ausübung seiner Arbeit behindert werden dürfe. Einer der Beamten stürmte etwas später auf ihn zu, sprach ihn namentlich an - nach Darstellung des Fotografen mit einem wenig höflichen Zusatz - und forderte ihn nochmals auf, zu «verreisen». Dieser Anweisung leistete der Fotograf keine Folge und als sich die Lage beruhigt hatte, machte er sich auf zu seinem Auto.

Danach nehmen die Schilderungen unterschiedliche Wege. Die Polizeibeamten führten aus, sie hätten den Fotografen, den der eine namentlich kannte, zur Personenkontrolle festnehmen und auf die Wache führen wollen. Dieser sei aber geflüchtet, nachdem er höflich angesprochen worden sei. Deshalb hätte er festgehalten werden müssen. Der Fesselung an den Handgelenken habe sich der Fotograf widersetzt, indem er sich auf eigenartige Weise habe fallen lassen. Deshalb hätten ihm die Beamten geholfen abzusetzen. Ausserdem habe er abwechslungsweise geschrien, er sei Journalist und wolle seinen Ausweis zeigen, und die Polizeibeamten beleidigt. So habe der Fotograf seine rechtmässige Kontrolle und Verhaftung wissentlich und willentlich erschwert und sich der Hinderung einer Amtshandlung schuldig gemacht, genau so wie mit dem Fotografieren. Damit habe er den Polizeieinsatz behindert. Entsprechend auch die Ausführungen in der Anklageschrift. - Der Fotograf hingegen erklärte, er sei während er den Ort des Geschehens verlassen habe, von hinten gepackt und anschliessend von den beiden Polizeibeamten körperlich misshandelt worden. Diese hätten, anstatt ihn festzunehmen, eine Person der Pressestelle der Stadtpolizei Zürich herbeirufen müssen, wie es in der Dienstanweisung 8201 steht.<sup>35</sup>

Jedenfalls wurde der Fotograf angeklagt, erstinstanzlich vom Bezirksgericht Zürich der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 Ziff. 1 StGB) verurteilt und der mehrfachen Hinderung einer Amtshandlung im Sinne von Art. 286 StGB in einzelnen Anklagepunkten ebenfalls verurteilt, in anderen aber freigesprochen. Das Obergericht des Kantons Zürich sprach den Fotografen später vollumfänglich frei und hielt in der rechtlichen Würdigung des Urteils fest, dessen Festnahme sei nicht rechtmässig gewesen. Auch habe dieser durch das Fotografieren den Polizeieinsatz nicht behindert. Das Obergericht ging auch auf die erwähnte Dienstanweisung ein und führte aus: Dieser zufolge «haben die Polizisten bei Einsätzen gegen Ausschreitungen das öffentliche Informationsinteresse zu beachten. Im letzten Absatz hält diese Dienstanweisung fest: ‚Behindert ein Bildnehmer durch seine Aufnahmetätigkeit und seine hautnahe Präsenz polizeiliche Handlungen in schwerwiegender Weise, so ist er in krassen Fällen wegen Hinderung einer Amtshandlung im Sinne von Art. 286 StGB zur Anzeige zu bringen.‘ Diese Bestimmung dient der Gewährleistung der Pressefreiheit (Art. 17 BV) und führt in diesem Fall zu einer restriktiven Anwendung von Art. 286 StGB.»<sup>36</sup>

Die Strafuntersuchung gegen die beiden Polizeibeamten wurde zunächst eingestellt. Das Bundesgericht verfügte jedoch, dass deren Verhalten zur Anklage zu bringen sei. Zum einen, weil Zweifel an der Rechtmässigkeit der Festnahme und der Gewaltanwendung dabei bestünden.<sup>37</sup> Zum andern befand das Bundesgericht, dass die blosser Feststellung, die Polizeibeamten hätten sich durch den Fotografen gestört gefühlt, nicht für die Erfüllung des Tatbestandes von Art. 286 StGB ausreiche. Und: «Offen ist zudem die Rechtsfrage, ob der Beschwerdeführer dazu verpflichtet war, den Befehl der Beschwerdegegner zu befolgen, das Fotografieren zu unterlassen und sich vom Ort des Geschehens zu entfernen.» Im Hinblick auf die Dienstanweisung 8903 führt das Bundesgericht ebenfalls aus, dass «die Polizisten bei Einsätzen gegen Ausschreitungen das öffentliche Informationsinteresse zu beachten» haben. Weiter: «Ein enges Verständnis von Art. 286 StGB, wie es die Anweisung

35 Diese Dienstanweisung der Zürcher Stadtpolizei über Orientierung der Massenmedien «bei unfriedlichem Ordnungsdienst» sowie die Dienstanweisung 8903 betreffend «Bildaufnahmen von Polizeibeamtinnen/-beamten» mussten nach einem Verdikt des Bundesgerichts - Entscheidung vom 18. Oktober 2001, Nr. 1P.240/2002 - veröffentlicht werden, da sie nicht nur Verhaltensregeln für die Polizei, sondern auch für die Medienschaffenden enthielten und immer noch enthalten. Allerdings in abgeänderter Form. So ist in der Dienstanweisung 8903 nicht mehr telquel davon die Rede, dass Porträtaufnahmen von Polizeibeamtinnen und -beamten widerrechtlich seien.

36 OGer ZH, I. Strafkammer, 26.8.2013, SB120430, Erw. III.12.6.

37 BGer, 7.6.2013, 1B\_534/2012, Erw. 2.4.

vorsieht, zielt darauf ab, das pflichtgemässe Ermessen einzugrenzen, um die Medienfreiheit (Art. 17 BV) zu gewährleisten.»<sup>38</sup>

33

Am 22. Januar 2015 endete der auf Geheiss des Bundesgerichts anberaumte erstinstanzliche Prozess gegen die beiden Polizeibeamten wegen Amtsmissbrauch, Freiheitsberaubung und der einfachen Körperverletzung zum Nachteil einer wehrlosen Person mit einem Freispruch. In der mündlichen Urteileröffnung führte der Richter ein paar Tage später aus, der Fotograf habe zwei Hüte getragen, jenen eines Pressefotografen und jenen des Sympathisanten mit den damaligen Teilnehmenden an der «Brotäktchn» im Juli 2008 im Hardturm-Stadion. Er sei weder ein «stummer, neutraler Beobachter» gewesen, noch habe er den «sozial adäquaten Abstand zur Polizei» eingehalten. Durch die «hautnahe Präsenz» seien die Polizisten an der Ausübung einer Amtshandlung gehindert worden. Deshalb seien diese zur Festnahme des Fotografen gleichsam verpflichtet gewesen.<sup>39</sup>

34

Diese Begründung, welche die erwähnten Urteile des Obergerichts des Kantons Zürich und des Bundesgerichts zumindest in der Kurzbegründung nicht gross berücksichtigt, lässt den Graben zwischen den öffentlichen Aufträgen der Polizei und der Medienschaffenden nach wie vor offen und es bleibt auf weitere konkretisierende höchstrichterliche Erkenntnisse zu warten. Ebenso eine Verständigung zwischen den Polizeikörpern und den Verbänden der Medienschaffenden, welche schriftlich den gegenseitigen Respekt vor den jeweils wahrzunehmenden Aufgaben festschreiben. Die entsprechenden Vorstösse sind in der Schweiz, im Gegensatz zu Deutschland etwa, ohne konkretes Ergebnis geblieben.

---

**Zusammenfassung** Angehörige von Polizeikörpern und Medienschaffende stehen sich bei Ausschreitungen immer wieder unversöhnlich gegenüber. Erstere pochen auf ihren Auftrag, für Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu sorgen, Letztere berufen sich auf die Informations- und Medienfreiheit. Massnahmen wie die polizeiliche Wegweisung von Medienschaffenden müssen ultima ratio bleiben, Strafnormen sind im Lichte der verfassungsmässig garantierten Kommunikationsgrundrechte auszulegen. In der Praxis ist diese Erkenntnis aber noch lange nicht durchgedrungen.

---

---

**Summary** During riots, Members of police forces and reporters are constantly confronted with incompatible interests during incidents, such as riots. The former argue that it is their duty to maintain order and security and the latter invoke the freedom of information and the freedom of the media. Compulsory measures such as the forceful removal of reporters must remain the ultima ratio, as the applicable criminal provisions must be interpreted in the light of the fundamental rights protected by the Constitution.

---

---

38 BGer, 7.6.2013, 1B\_534/2012, Erw. 2.2.1.

39 Vgl. «Tages-Anzeiger» vom 27. Januar 2015: «Stadtpolizisten freigesprochen, den Rest erledigt die Verjährung».

# Verhaltensgrundsätze für Medien und Polizei

## zur Vermeidung von Behinderungen bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben und der freien Ausübung der Berichterstattung

**Die in der Verfassung verankerte Medienfreiheit, das Medienstrafrecht und das Polizeirecht bestimmen die Rechte und Pflichten von Medien und Polizei.**

**Es gehört zu den Informationsaufgaben der Medien, die Allgemeinheit über Ereignisse von öffentlichem Interesse - wie Grossveranstaltungen, Unglücksfälle, Demonstrationen, gewalttätige Aktionen oder spektakuläre Kriminalfälle - aus unmittelbarer Kenntnis und Beobachtung der Vorgänge zu unterrichten. Die Medien entscheiden in eigener Verantwortung, in welchem Umfang und welcher Form sie berichten. Aufgabe der Polizei ist es, Gefahren abzuwehren und Straftaten zu verfolgen. Im Spannungsfeld zwischen journalistischer und polizeilicher Tätigkeit kann es zu Situationen kommen, in denen sich jede Seite durch die jeweils andere behindert fühlt.**

**Die nachstehenden Grundsätze sollen Medien und Polizei helfen, sich bei entsprechenden Gelegenheiten stets so zu verhalten, dass die ungehinderte Erfüllung der jeweiligen Aufgaben nach Möglichkeit sichergestellt ist.**

1. Regelmässige Kontakte zwischen Medien und Polizei sind die beste Voraussetzung zur Vermeidung von Konfrontationen und Konfliktsituationen. Hierbei sollte jede Seite bemüht sein, Verständnis und Respekt für die Arbeit der anderen zu wecken und aufzubringen.
2. Gerade bei spektakulären Anlässen bedarf es eines sachlichen, vertrauensvollen, offenen und verlässlichen Umgangs miteinander.
3. Für Medien und Polizei ist es vorteilhaft, dass die Polizei über Presse- und Informationsstellen (wo möglich vor Ort) den direkten Kontakt zu den Medien herstellt und aufrechterhält. Unmittelbare Gespräche sind erfahrungsgemäss geeignet, Missverständnissen vorzubeugen.
4. Auch in schwierigen Situationen hat die Polizei die Medien möglichst frühzeitig, umfassend und verständlich zu informieren, sofern nicht rechtliche Belange entgegenstehen.  
In strafrechtlichen Ermittlungsverfahren hat die Polizei die Leitungs- und Weisungsbefugnis der Untersuchungsbehörden zu berücksichtigen.

5. Insbesondere bei Unglücksfällen, Katastrophen und Fällen von Schwerstkriminalität beachten die Medien, dass die Rechtsgüter Würde, Leben und Gesundheit von Menschen Vorrang vor dem Informationsanspruch der Öffentlichkeit haben. In Fällen von Schwerstkriminalität sollen Einzelheiten über polizeitaktische Massnahmen (z. B. Fahndungs-/Zugriffsmassnahmen) nicht ohne Absprache mit der zuständigen Polizeiführung - die sich gegebenenfalls mit der Untersuchungsbehörde abzustimmen hat - veröffentlicht werden.
6. Medienschaffende schildern Tatverläufe und Hintergründe, dürfen sich aber nicht zum Werkzeug von Straftätern machen lassen. Sie sollen Straftätern während des Tathergangs keine Möglichkeit zur öffentlichen Selbstdarstellung geben. Die Erfüllung der polizeilichen Aufgabe darf in solchen Fällen durch die Art der Berichterstattung nicht behindert werden.
7. Die Polizei soll vor oder bei Grosseinsätzen jeweils möglichst ereignisnah die für die Medienarbeit zuständigen MitarbeiterInnen und die Einsatzleitung benennen.
8. Die von den Medienverbänden ausgestellten BR-Ausweise erleichtern der Polizei die Nachprüfung, wer als BerichterstellerIn tätig ist.
9. Das Fotografieren und Filmen polizeilicher Einsätze unterliegt grundsätzlich keinen rechtlichen Schranken. Auch Filmen und Fotografieren mehrerer oder einzelner Polizeibeamter ist unter Wahrung ihrer Privatsphäre zulässig.
10. Die Polizei unterstützt bei ihren Einsätzen, auch bei Geiselnahmen und Demonstrationen, die Medien bei ihrer Informationsgewinnung. Medienschaffende sollten sich möglichst weiträumig über das Geschehen orientieren können. Andererseits dürfen Medienschaffende polizeiliche Einsätze nicht behindern. Deshalb gelten für sie polizeiliche Anordnungen, wie z. B. Absperrmassnahmen und Räumaufforderungen, grundsätzlich auch - wobei die Polizei im Interesse der Information der allgemeinen Öffentlichkeit Ausnahmen möglichst zulässt.
11. Für die Beweissicherung hat die Polizei auf das von ihr erstellte Bild-, Ton- und Filmmaterial zurückzugreifen. Entsprechendes Material der Medien darf nur unter Wahrung des Quellenschutzes und Zeugnisverweigerungsrechts der Medienschaffenden sichergestellt werden.

*CH-adaptierte Version 2 / Nov. 03*

---

## Buchbesprechung

Roger Blum:

Lautsprecher & Widersprecher. Ein Ansatz zum Vergleich der Mediensysteme

Köln 2014, Herbert von Halem Verlag, 440 Seiten

- 1 Nach seiner Pensionierung als Professor für Kommunikation und Medienwissenschaft an der Universität Bern hat sich Roger Blum nicht zur Ruhe gesetzt. Sondern er führte ein Projekt zu Ende, das ihn als Dozenten schon lange umgetrieben hatte: Wie kann man bei der scheinbaren Auflösung aller Grenzen der Medienwissenschaft Übersicht gewinnen und Mediensysteme der organisierten Welt vergleichen? Vor wenigen Wochen ist das Opus unter dem sprachlich eingängigen, aber inhaltlich etwas rätselhaften Titel erschienen: «Lautsprecher & Widersprecher». Blum liefert die Erklärung (auf S. 65, hier verkürzt): Die politischen Systeme von Ländern wirken auf die Mediensysteme. In liberalen Ordnungen «können die Medien regierungshörig sein oder regierungsfeindlichen ‚attack journalism‘ betreiben. Jedenfalls sind sie tendenziell *Widersprecher* der Herrschenden. In totalitären Herrschaftssystemen stehen die Medien im Dienst des Regimes. Sie sind *Lautsprecher* der Herrschenden. Dies gilt sinngemäss auch für autoritäre Regierungssysteme». Mischformen gibt es ebenfalls, wie Blum in seinem Vergleich zeigt.
- 2 Aus der Antinomie des Titels ergeben sich weitere Verästelungen. Ein relevantes Beispiel: «In der direkten Demokratie ist der Anteil der Policy-Berichterstattung, also der Berichterstattung über Politikinhalte, höher, weil die Medien der Bürgerschaft immer wieder Sachthemen beibringen müssen, die zur Abstimmung gelangen. Die direkte Demokratie zwingt die Medien zu einer Art Volkshochschule (soweit sie sich nicht um Politikberichterstattung grundsätzlich füttern). Während die Konkordanzdemokratie (Typus Schweiz, jedenfalls bis unlängst) eher den Kompromiss pflegt, richtet sich die Konkurrenzdemokratie eher auf Polarisierung aus: Die Parteien oder Lager kämpfen um die ganze Macht. Und die gewinnende Partei/Koalition stellt die Regierung (Typus USA, Deutschland)». Das spiegelt sich auch in der Tradition der Medien.
- 3 Wie man diesen beiden Fundstellen entnehmen kann: Der früh (am «Tages-Anzeiger» und vorher bei den verstorbenen «Luzerner Neuesten Nachrichten») kreativ tätige Inlandredaktor hat später, als Wissenschaftler, die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen untersucht, in denen sich «sowohl die Medienveranstalter als auch die Mediennutzer je nach Land und Lage bewegen». Fast alle Länder garantieren heute in ihren Verfassungen «die Pressefreiheit». Aber sie stellen – formell oder informell – höchst verschiedenartige Regeln auf, was Pressefreiheit in Wirklichkeit bedeutet und über welchen Spielraum die Medien verfügen. Da ist genauer hinzuschauen.
- 4 Erfreulicherweise geht der Realist Blum *induktiv* vor: «Zuerst werden die realen Zustände beschrieben, und dann wird daraus der theoretische Ansatz entwickelt». Aber vor dieser Beschreibung und Entwicklung ergreift der Wissenschaftshistoriker Blum das Wort: Er schildert sehr (allzu?) gründlich «die bisherigen zehn Ansätze zum Vergleich der Mediensysteme» seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Ich greife hier nur den einen Ansatz heraus, den Blum in Teilen übernimmt und weiterentwickelt: Hallin (Kalifornien) und Mancini (Perugia) hatten vor elf Jahren 18 nicht ganz unähnliche westliche Länder verglichen und «daraus drei Modelle des Verhältnisses von Medien und Politik entwickelt».
- 5 Hallin/Mancini unterschieden: 1. *Das mediterrane und stark polarisiert-pluralistische Modell*: Späte Demokratien, starke Parteien, Wohlfahrtsstaat, tiefe Zeitungsauflagen, wenig unabhängiger Journalismus. Frankreich, Italien, Spanien, Portugal. – 2. *Das nordeuropäische Modell*: Frühe Demokratien, Hang zum Pluralismus, Konsensmodell. Starker skandinavischer Wohlfahrtsstaat, hohe Zeitungsauflagen, Mediensubventionen. – 3. *Das nordatlantisch-liberale Modell*: Moderater Pluralismus, schwach ausgebildeter Wohlfahrtsstaat (USA freilich schwächer als Grossbritannien und Kanada), eher neutrale Massenpresse, hoher journalistischer Standard in Elitezeitungen und führenden RTV-Sendern. Dieses Modell würde sich wohl tendenziell durchsetzen, meinte damals das einflussreiche Verfasserpaar Hallin/Mancini.
- 6

Nun geht Blum zu den «Länderporträts» über. Er will Hallin/Mancinis westeuropäisch/ atlantischen «Tunnelblick» erweitern und erfasst 23 Länder: *ideologisch geschlossene* (wie Nordkorea und China), *patriotisch intendierte* (wie Iran und Ägypten), *kontrolliert-halboffene* (wie Russland, Türkei, Thailand), *freiheitlich-klientelistische* (wie Italien, Lettland Ghana), *im Public Service grundierte* (wie Deutschland, Schweiz, Frankreich, Österreich, Grossbritannien), *liberale* (wie USA, Brasilien). Die Gemeinsamkeiten innerhalb einer jeden Kategorie werden kurz skizziert. Ausser vor bleiben zwar zwei so starke und originelle Mediennationen wie Japan und Indien. Aber die Lektüre der Länderporträts lohnt sich für alle, die sich über die medienpolitische Lage eines Berichterstattungs- oder Reiseziels ins Bild setzen wollen (*pourvu que ça dure*).

Schliesslich gelangt Blum zu seiner *eigenen Ergänzungsleistung*, ausgehend von Hallin/Mancini. Er nennt sein Geisteskind „*pragmatischen Differenzansatz*“. Das Ziel: Erstens zu zeigen, „dass nach wie vor die *Nationalstaaten* die wichtigste Grösse im Mediensystem sind“ (trotz der Bildung multinationaler Medienimperien wie demjenigen des Australo-Amerikaners Murdoch, trotz dem Auftauchen betont nichtnationaler Giganten wie Google). Ferner: Dass *die politischen Systeme* die Medien weiterhin entscheidend prägen. Und jetzt folgen nochmals elf Kriterien - vom Gang der historischen Entwicklung bis zum Grad der journalistischen Professionalität - , die der weiteren Differenzierung dienen. Sie führen zuletzt wieder in den Grobraster der im vorherigen Absatz skizzierten Ländermodelle zurück.

Blum hat hier eine *Tour de force* gewagt. Sie bringt die medienwissenschaftliche Teildisziplin der ländervergleichenden Systembildung einen entscheidenden Schritt weiter. Die angestrebte Vollständigkeit des Referats über fast 60 Jahre internationalen Systemvergleichs mag den Nichtwissenschaftler gelegentlich etwas ermüden. Der Generalist freut sich jedoch über die treffenden, historisch verlässlich belegten Medienlandschaftsskizzen aus vier Erdteilen. Darüber hinaus sind sie in klarer, jargonfreier Prosa verfasst, und sie schicken dem eigenen Systematisierungsfuror erst noch selbstkritische Fragen hinterher. Besonders die, wie lange die heutige Bestandesaufnahme einer in rasantem Wandel begriffenen Medienwelt Bestand haben wird.

**Dr. iur. Peter Studer, Rüschnikon**



---

## **RECHTSETZUNG / LÉGISLATION**

### **Referendumsabstimmung über die RTVG-Revision**

Nachdem das Referendum gegen die Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) ergriffen worden ist, wird die Vorlage dem Volk vorgelegt. Das revidierte RTVG sieht vor, die Empfangsgebühr aufgrund der technologischen Entwicklung durch eine allgemeine Abgabe zu ersetzen und den lokalen Radio- und Fernsehstationen mehr finanzielle Mittel zuzuweisen. Das neue Abgabesystem ist einfach und gerecht – und entlastet die meisten Haushalte.

[www.bakom.admin.ch](http://www.bakom.admin.ch)

### **Indirekte Presseförderung: Bund legt Preisermässigungen für 2015 fest**

Der Bund leistet jährlich einen Beitrag von insgesamt 50 Millionen Franken zur indirekten Presseförderung. Damit gewährt die Schweizerische Post Ermässigungen für die Zustellung von Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse sowie für Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen (sog. Mitgliedschafts- und Stiftungspresse). Die Ermässigungen für das Jahr 2015 betragen 23 Rappen beziehungsweise 14 Rappen pro Exemplar.

[www.bakom.admin.ch](http://www.bakom.admin.ch)

---

## **C. RECHTSPRECHUNG / JURISPRUDENCE**

### **1. Verfassungs- und Verwaltungsrecht - Droits constitutionnel et administratif**

#### ***1.1 Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit, Medienfreiheit - Libertés d'expression et de l'information, liberté des médias***

Urteil des Bundesgerichts vom 12. Dezember 2014 (1B\_26/2014)

##### **Schweigepflicht für Zeugen und Zeuginnen gilt auch für Medienschaffende**

Journalist als Zeuge; Quellenschutz; Schweigegebot

Art. 28a, 292, 320 StGB; Art. 165, 172, 265 Abs. 2 lit. b StPO

[Zum Entscheid](#)

#### ***1.2 Recht des Informationszugangs der Öffentlichkeit - Accès général à l'information***

Empfehlung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten vom 3. Dezember 2014 (BAG/Studie zur ärztlichen Medikamentenabgabe)

##### **Studie über Medikamentenabgabe durch Ärzteschaft vorläufig nicht zugänglich**

Amtliche Dokumente; öffentliches Interesse; politischer oder administrativer Entscheid; Zugangsgesuch

Art. 8 Abs. 2 BGÖ

[Zum Entscheid](#)

Empfehlung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten vom 4. Dezember 2014 (SECO/Exportgesuche)

##### **Pauschale Zugangsverweigerung des SECO war unzulässig**

Begründungspflicht; Meinungs- und Willensbildung; Mitwirkungspflicht; Öffentlichkeitsprinzip; Schutz ausserpolitischer Interessen; Verhältnismässigkeitsprinzip; Zugangsgesuch

Art. 7 Abs. 1 lit. a, d, 8 Abs. 1, 2, 12 Abs. 4 BGÖ; Art. 12a VBGÖ

[Zum Entscheid](#)

Empfehlung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten vom 10. November 2014 (EDA/Korrespondenz)

##### **EDA hat Zugang zur Korrespondenz zum Steuerkonflikt mit den USA zu Recht verweigert**

Akteneinsicht; Amtliche Dokumente; Amtshilfe; persönlicher Gebrauch; fertig gestellte Dokumente; Öffentlichkeitsprinzip; überwiegende öffentliche Interessen; Zugangsverweigerung; Zuständigkeit

Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziff. 3, 5 Abs. 1, 7 Abs. 1 BGÖ; Art. 1 Abs. 3 VBGÖ

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. November 2014 (A-3122/2014)

**VBS muss Zugang zu Auszügen aus Dokumenten über Aufsicht über den Nachrichtendienst gewähren**

Innere und äussere Sicherheit; Öffentlichkeitsprinzip; Verhältnismässigkeit; Zugang zu amtlichen Dokumenten

Art. 6 Abs. 1, 7 Abs. 1 lit. a, b, c BGÖ

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. Januar 2015 (A-6377/2013)

**SECO verletzte Anspruch auf rechtliches Gehör**

Amtliche Dokumente; Anspruch auf rechtliches Gehör; Begründungspflicht; freie Meinungs- und Willensbildung; Öffentlichkeitsprinzip; Verhältnismässigkeit; Zugangsgesuch

Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 5 Abs. 1, 3 lit. b, 6 Abs. 1, 7 Abs. 1 lit. a, 8 Abs. 4 BGÖ; Art. 1 Abs. 2 VBGÖ

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. Dezember 2014 (A-916/2014)

**Nichteintreten auf Beschwerde wegen Unzuständigkeit der Vorinstanz**

Nichteintreten; Unzuständigkeit der Vorinstanz; Zugang zu amtlichen Dokumenten

Art. 11 VBGÖ

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. Dezember 2014 (A-931/2014)

**Zugang zu gewissen Dokumenten über das Beschaffungscontrolling ist zu gewähren**

Anonymisierung; Anwendbarkeit des BGÖ; Erstellen eines Dokuments; Geheimhaltung; Öffentlichkeitsprinzip; Vertraulichkeitsprinzip; Zugangsgesuch; Zuständigkeit

Art. 4, 10 Abs. 1 BGÖ; Art. 8 Abs. 1 lit. d BöB

[Zum Entscheid](#)

### **1.3 Radio- und Fernsehrecht - Droit de la radiodiffusion**

Urteil des Bundesgerichts vom 1. August 2014 (2C\_678/2014)

**Beschwerde gegen Gebührenpflicht für privaten Radio- und Fernsehempfang nicht hinreichend begründet**

Betreibung; Billag; Empfang von Radio und Fernsehen; Gebührenpflicht; Gebührenpflicht beendigende Ereignisse; Hotelzimmer; Mitteilung

Art. 42 Abs. 1, 2, 95, 105 Abs. 1 BGG; Art. 63 Abs. 3 RTVG; Art. 60 Abs. 1 RTVV [Zum Entscheid](#)

Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 5. September 2014 (b.686)

**Darstellung der Eiskunstläuferin im Trailer der Olympischen Winterspiele war nicht sexistisch**

Diskriminierung; Menschenwürde; Programmautonomie; Sexismus; Trailer; Unsittlichkeit; wirklichkeitsgetreue Darstellung

Art. 4 Abs. 1, 6 Abs. 2 RTVG

[Zum Entscheid](#)

## **1.7 Weitere verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen - Autres questions constitutionnelles ou administratives**

Urteile des Bundesgerichts vom 25. September 2014 (2C\_1034/2013; 2C\_1125/2013; 2C\_1189/2013)

**Presseförderung: Zustellermässigung hängt von der Anzahl einzelner abonnerter Exemplare ab**

Abonnierte Zeitungen und Zeitschriften; Gesuch um Zustellermässigung; journalistische Unabhängigkeit; Meinungsvielfalt; Mitgliedschafts- und Stiftungspresse; Preisermässigung für die Zustellung; Presseförderung; Regional- und Lokalpresse

Art. 16 Abs. 3, 4, 5, 38 PG; Art. 15 aPG; Art. 10 Abs. 1bis, 20 aPVG; Art. 16 Abs. 3 lit. c, 36 Abs. 1, 3 VPG; Art. 38 lit. c aVPG; Art. 41 Abs. 2, 44 Abs. 1 lit. a, 58 Abs. 1 lit. a aVollziehungsverordnung I zum Bundesgesetz betreffend den Postverkehr

[Zum Entscheid](#)

Arrêt du Tribunal administratif fédéral du 26 novembre 2014 (A-1128/2014)

**Redevance: réserver l'exonération aux bénéficiaires de prestations complémentaires est admissible**

Egalité de traitement; exemption de la redevance; simplicité du système

Art. 8 Cst.; Art. 68 al.1 LRTV; Art 64 al.1 ORTV

[Zum Entscheid](#)

Décisions de l'autorité indépendante d'examen de plaintes en matière de radio-télévision du 5 septembre 2014 (b.687; b.692)

**Satire et votations dans le Jura bernois**

Dignité humaine; droits fondamentaux; satire

Art. 7, 16 Cst; Art. 4 al. 1 LRTV

[Zum Entscheid](#)

## **4. Privatrecht - Droit privé**

### **4.1 Persönlichkeitsschutz (ZGB/UWG) und Datenschutz - Protection de la personnalité (CC/LCD) et protection des données**

Urteil des Bundesgerichts vom 7. November 2014 (5A\_474/2014; 5A\_475/2014)

**Anspruch auf Gegendarstellung wegen Unrichtigkeit, fehlender Berechtigung und vorgängiger Stellungnahme abgelehnt**

Abtreibung; fehlende Berechtigung; Gegendarstellung; offensichtliche Unrichtigkeit; Stellungnahme; Tatsachendarstellung; Unabhängigkeit

Art. 28g Abs. 1, 28h Abs. 2 ZGB

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesgerichts vom 13. November 2014 (5A\_496/2014)

**Wahrheitsgetreuer und angemessener Zeitungsbericht durch Hinterbliebene nicht anfechtbar**

Andenkenschutz; Berufspflichten; Ende der Persönlichkeit; Persönlichkeitsverletzung; Pietätsgefühl; Recht am eigenen Bild

Art. 28, 28a, 31 Abs. 1 ZGB

[Zum Entscheid](#)

Urteil des Bundesgerichts vom 27. November 2014 (5A\_521/2014)

**Zwei Beiträge des «Kassensturz» als tatsachenwidrig beurteilt**

Berichtigung; Herabsetzung in Geschäftsverhältnissen; Löschung von Internetbeiträgen; Medien- und Meinungsäusserungsvielfalt; Persönlichkeitsverletzung; Tatsachenwidrigkeit; Überprüfung von Gutachten; Unabhängigkeit von Begutachtern; Verhältnismässigkeit; Widerrechtlichkeit

Art. 28, 28a ZGB; Art. 9 Abs. 1 UWG

[Zum Entscheid](#)

## 5. Urheberrecht - Droit d'auteur

### 5.3 Weitere urheberrechtliche Fragen - Autres questions de droit d'auteur

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 10. Dezember 2014 (39/2014; Etzel-Verlag AG c. «Traumhaus»)

**Nichteintreten auf Plagiatsfrage wegen Rechtshängigkeit**

Journalistisches Plagiat; Rechtshängigkeit; Veröffentlichung unter falschem Namen

Ziff. 4 «Erklärung»; Richtlinie 4.7 zur «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

## 8. Ethik/Selbstregulierung - Ethique/autorégulation

### 8.1 Ethik des Journalismus - Ethique du journalisme

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 17. November 2014 (32/2014; (Roma Contact Point c. «Weltwoche»)

**Artikel «Geschäftsmodell: Kinderhandel» der «Weltwoche» ist nicht diskriminierend**

Diskriminierung; Entstellung und Unterdrückung von Tatsachen; Rassisums; Selektive Quellenwahl; Wahrheitspflicht

Ziff. 3, 8 «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 27. November 2014 (35/2014; X. c. «Basler Zeitung»)

**«Basler Zeitung» verletzte Wahrheitspflicht**

Berichtigung; Gegendarstellung; Quellenschutz; Unterschlagen von Informationen; Wahrheitspflicht

Ziff. 1, 3, 5 «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 10. Dezember 2014 (36/2014; Nachrichtendienst des Bundes c. «Wochenzeitung»)

**Artikel der «Wochenzeitung» über verdeckte Recherche über den Chef des Schweizerischen Geheimdienstes ist ethisch nicht zu beanstanden**

Öffentliches Interesse; Verdeckte Recherche

Ziff. 3, 4 «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 19. Dezember 2014 (37/2014; X. c. «SonntagsBlick»)

**Provokativer Titel ist klar als persönliche Meinung erkennbar: Wahrheitspflicht nicht verletzt**

Persönliche Meinung; Wahrheitspflicht

Ziff. 1 «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 19. Dezember 2014 (38/2014; X. c. «Südostschweiz»)

**Entschuldigung für Publikation eines Beschwerde-E-Mails als Leserbrief muss genügen**

Privatsphäre; Publikation Leserbrief

Ziff. 7 «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 19. Dezember 2014 (40/2014; X. c. «Der Bund»)

**Nichteintreten auf Beschwerde gegen Artikel über Syrienkämpfer**

Kriminelle Organisation; Unschuldsvermutung; Vorverurteilung

Richtlinien 2.3, 3.8, 7.4, 7.6 zur «Erklärung»

[Zum Entscheid](#)

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 22. Dezember 2014 (41/2014; X. und Y. c. «Tages-Anzeiger»)

**Beschwerde gegen pauschalierenden Vergleich zwischen japanischen und SVP-Politikern ist unbegründet**

Diskriminierung; Informationsfreiheit; Unterschlagung von Informationen; Wahrheitspflicht

Ziff. 1, 3, 8 «Erklärung»

Zum Entscheid

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 29. Dezember 2014 (42/2014; X. c. «Weltwoche»)

**Artikel über Zulässigkeit von Ohrfeigen von der Informationsfreiheit geschützt**

Achtung der Menschenwürde; Diskriminierungsverbot; Informationsfreiheit; Meinungsfreiheit; Recht der Öffentlichkeit auf Information

Ziff. 8 «Erklärung», Richtlinie 8.1 zur «Erklärung»

Zum Entscheid

Stellungnahme des Schweizer Presserats vom 29. Dezember 2014 (44/2014; Verein selbstbestimmung.ch c. «20 Minuten»)

**Artikel von «20 Minuten» über IV-Bezüger von Redaktionsfreiheit geschützt**

Diskriminierung; Pressefreiheit; redaktionelles Ermessen; Unterschlagung von Informationen

Ziff. 3, 8 «Erklärung»

Zum Entscheid

---

## **D. LITERATUR / LITTÉRATURE**

**Appen Jörg von/Barath Aljosha**, Nicht autorisiertes Live-Streaming von Sportereignissen, Causa Sport, Zürich 2014, S. 249-257.

**Eggimann Patrick**, Recht auf Vergessen: und wer googelt, der findet nicht mehr: Urteil des EuGH vom 13. Mai 2014, Rs. C-131/12, «Google Spain SL, Google Inc. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) und Mario Costeja González», Sic !, Zürich 2014, S. 644-652.

**Eichemeier Dominik**, Urheberrechte und Software: neue Technologien, Internet, Piraterie und Plagiat, industrielle Umwälzungen, Praxisaspekte im Immaterialgüterrecht, Zürich 2013, S. 23-36.

**Heinrich Ulrike/Weber Rolf**, Braucht die Schweiz ein Recht auf Vergessen im Internet?, in: Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht, Bern 2013/2014, S. 301-318.

**Karlen Peter**, Ist die vom Parlament beschlossene Radio- und Fernsehgebühr eine neue Steuer?, Plädoyer, Zürich 2014, S. 13.

**Kernen Alexander**, Persönlichkeitsverletzungen im Internet: Zuständigkeit schweizerischer Gerichte im internationalen Verhältnis, Zürich 2014.

**Lopez Irina**, Le cyberharcèlement et les jeunes: la situation juridique actuelle en Suisse et quelques perspectives de réglementation, Jusletter, 19. Januar 2015.



**Michalik Johanna**, Lösungsansätze für das Urheberrecht in der digitalen Musikwelt, Diss. Zürich, Zürich 2013.

**Stolz Verena**, Löschung personenbezogener Daten im Internet, Jusletter, 11. Dezember 2013.

**Studer Peter**, Medienförderung: Analyse, Empfehlungen - und ein Chor von Kritikern, Jusletter, 3. November 2014.

**Weber Rolf/Heinrich Ulrike**, Verletzt das Recht auf Vergessen(werden) des EuGH die Meinungsäusserungsfreiheit?, Jusletter, 11. Dezember 2014.

**Wittmann Heinz**, Das Leistungsschutzrecht des Rundfunkunternehmers nach [par.] 76a UrhG in der Weitersendung, Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht (Beilage 5/2014).

**Vettori Anna/Thomas Ralph**, Kriterienliste zur Bewertung des Angebots im Jugendmedienschutz, soziale Sicherheit, Bern 2014, S. 327-330.