

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 23. Mai 2018

410.

Schriftliche Anfrage von Ezgi Akyol und Dr. David Garcia Nuñez betreffend Behinderung eines Journalisten bei der Räumung einer Liegenschaft an der Baslerstrasse, Gründe für die Kontaktaufnahme und Personenkontrolle durch die Stadtpolizei sowie Richtlinien und Vorgaben für den Umgang der Stadtpolizei mit Medienschaffenden

Am 28. Februar 2018 reichten Gemeinderäte Ezgi Akyol (AL) und David Garcia Nuñez folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/85, ein:

Am Montagmittag, 12. Februar 2018, räumte die Stadtpolizei Zürich in Altstetten eine besetzte Liegenschaft an der Baslerstrasse. In einer Stellungnahme berichtet das Online-Magazin tsüri.ch, dass ein Journalist vor Ort aktiv bei der Berichterstattung behindert wurde. Der Journalist wurde gemäss tsüri.ch „schikanös behandelt und anschliessend für 24 Stunden weggewiesen“, obwohl er sich mit gültigem Presseausweis als Medienschaffender ausweisen konnte.

Dieser Vorfall sei kein Einzelfall gewesen. Gemäss tsüri.ch sei es wiederholt vorgekommen, dass JournalistInnen bei ihrer Berichterstattung behindert wurden, indem sie aufgefordert wurden, Bildaufnahmen zu löschen oder ihnen das Handy weggenommen wurde und Bildaufnahmen durch die Einsatzkräfte der Stadtpolizei eigenhändig gelöscht wurden.

Das Bundesgericht hält in einem Urteil vom 7. Juni 2013 (1B_534/2012) fest, dass Medienschaffende bei ihrer Arbeit nicht behindert werden dürfen. Im Urteil wird die Dienstanweisung 8903 des Kommandos der Stadtpolizei Zürich betreffend "Bildaufnahmen von Polizeiangehörigen" wie folgt zitiert: „Danach haben die Polizisten bei Einsätzen gegen Ausschreitungen das öffentliche Informationsinteresse zu beachten. Die Hinderung einer Amtshandlung soll Bildnehmenden erst dann zum Vorwurf gemacht werden, wenn sie "durch ihre Aufnahmetätigkeit und hautnahe Präsenz polizeiliche Handlungen in schwerwiegender Weise" behindern".

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Hat es am 12. Februar am Rand der Räumung der besetzten Liegenschaft an der Baslerstrasse eine Kontaktaufnahme von StadtpolizistInnen mit einem Journalisten von tsüri.ch gegeben? Was war der Grund für die Kontaktaufnahme? Hatten die PolizistInnen einen entsprechenden Auftrag? Von wem wurde dieser erteilt?
2. Wurde eine Personenkontrolle durchgeführt? Was war der Grund für die Personenkontrolle? Bitte um Angabe des Eintrags in der neuen Web-Applikation zur Dokumentation von Personenkontrollen.
3. Entsprach das Vorgehen den neuen Vorgaben für Personenkontrollen?
4. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass Personen, die bei einem Polizeieinsatz stehen bleiben, diesen aber nicht behindern, von Beamtinnen der Stadtpolizei angesprochen werden? Was ist das Ziel einer solchen Ansprache? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass die Personalien der Personen kontrolliert werden? Was ändert sich, wenn es sich bei den Angesprochenen um Personen handelt, die angeben, journalistisch tätig zu sein?
5. Gibt es Angaben zur Häufigkeit solcher Kontaktaufnahmen? Welche einsatztaktischen Ziele werden mit diesen verfolgt?
6. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass Beamtinnen der Stadtpolizei Handys kontrollieren dürfen? Welche Ziele werden mit diesen Kontrollen verfolgt? Wann und auf welcher Rechtsgrundlage dürfen die Beamtinnen eine Löschung von Bildern verlangen? Welche Rechte haben die Personen, die Aufnahmen gemacht haben? Welche besonderen Rechte haben in solchen Situationen journalistisch tätige Personen?
7. Trifft es zu, dass die Stadtpolizei am 12. Februar einen Journalisten für 24h weggewiesen hat? Handelt es sich um eine mündliche oder um eine schriftliche Wegweisung? Entsprach die Wegweisung den bestehenden Richtlinien und Dienstanweisungen? Wurde dieser Vorfall polizeintern aufgearbeitet? Hat eine nachträgliche Aussprache mit den Betroffenen stattgefunden?
8. Welche Konsequenzen hat die Stadtpolizei aus dem Entscheid des Bundesgerichts vom 7. Juni 2013 gezogen?
9. Ist die oben genannte Dienstanweisung 8903 der Stadtpolizei noch unverändert in Kraft? Welche Richtlinien und Dienstanweisungen, die den Umgang mit Medienschaffenden regeln, gibt es heute? Ist der Stadtrat bereit, die entsprechenden Dienstanweisungen gestützt auf das IDG öffentlich zugänglich zu machen? Wenn nein: Warum nicht?
10. Die Mediengewerkschaft Syndicom forderte 2013, dass der Umgang mit Medienschaffenden in die Ausbildung von PolizistInnen aufgenommen wird. Wird der Umgang mit Medienschaffenden in der Zürcher Polizeischule thematisiert?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu den Fragen 1, 2 und 3 («Hat es am 12. Februar am Rand der Räumung der besetzten Liegenschaft an der Baslerstrasse eine Kontaktaufnahme von StadtpolizistInnen mit einem Journalisten von tsüri.ch gegeben? Was war der Grund für die Kontaktaufnahme? Hatten die PolizistInnen einen entsprechenden Auftrag? Von wem wurde dieser erteilt?»); («Wurde eine Personenkontrolle durchgeführt? Was war der Grund für die Personenkontrolle? Bitte um Angabe des Eintrags in der neuen Web-Applikation zur Dokumentation von Personenkontrollen.»); («Entsprach das Vorgehen den neuen Vorgaben für Personenkontrollen?»):

Es wurde eine Personenkontrolle durchgeführt, in der ein Mann kontrolliert wurde, der eine Verhaftung fotografierte. Die Personenkontrolle diente dazu abzuklären, ob Porträtaufnahmen gemacht wurden. Es ging um die Klärung des Sachverhalts, was ein legitimer Grund für eine Personenkontrolle darstellt. Dabei liess der Mann freiwillig die Fotos von den Polizeiangehörigen beurteilen. Der Mann, der sich mit einer Identitätskarte auswies, konnte ohne Beanstandung aus der Kontrolle entlassen werden. Es gab keinen Eintrag in der Web-Applikation, da es sich um einen Ordnungsdienst-Einsatz handelte. Das Vorgehen entsprach den neuen Vorgaben für Personenkontrollen.

Zu den Fragen 4, 5 und 6 («Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass Personen, die bei einem Polizeieinsatz stehen bleiben, diesen aber nicht behindern, von Beamtinnen der Stadtpolizei angesprochen werden? Was ist das Ziel einer solchen Ansprache? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass die Personalien der Personen kontrolliert werden? Was ändert sich, wenn es sich bei den Angesprochenen um Personen handelt, die angeben, journalistisch tätig zu sein?»); («Gibt es Angaben zur Häufigkeit solcher Kontaktaufnahmen? Welche einsatztaktischen Ziele werden mit diesen verfolgt?»); («Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass Beamtinnen der Stadtpolizei Handys kontrollieren dürfen? Welche Ziele werden mit diesen Kontrollen verfolgt? Wann und auf welcher Rechtsgrundlage dürfen die Beamtinnen eine Löschung von Bildern verlangen? Welche Rechte haben die Personen, die Aufnahmen gemacht haben? Welche besonderen Rechte haben in solchen Situationen journalistisch tätige Personen?»):

Gemäss der Dienstanweisung der Stadtpolizei muss eine Personenkontrolle notwendig und geeignet sein, um einen polizeilichen Auftrag zu erfüllen. Dabei sind verschiedene polizeiliche Aufträge zu unterscheiden. Im vorliegenden Fall wurden Polizistinnen und Polizisten der Stadtpolizei und eine verhaftete Frau fotografiert. Das Ziel der Ansprache war zu kontrollieren, ob Porträtaufnahmen der verhafteten Frau und der Polizistinnen und Polizisten erstellt wurden. Bei Porträtbildern werden Polizeiangehörige in ihren persönlichen Verhältnissen verletzt. Zudem ging es auch um die Wahrung von Persönlichkeitsrechten der verhafteten Person. Die fotografierende Person hat Einsicht in die gemachten Bildaufnahmen gewährt und konnte wie oben beschrieben nach den Abklärungen des Sachverhalts aus der Kontrolle entlassen werden, eine Überprüfung der Personendaten hat sich deshalb erübrigt.

Die Angehörigen der Stadtpolizei dürfen nur bei Vorliegen von konkreten Anhaltspunkten für eine Straftat Handys zuhanden der Staatsanwaltschaft oder der Gerichte vorläufig sicherstellen, wenn sie voraussichtlich als Beweismittel gebraucht werden (Art. 263 Abs. 3 oder Art. 306 Abs. 2 lit. a Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0)). In allen anderen Fällen dürfen Handys weder kontrolliert noch sichergestellt werden. Für den Fall, dass eine unzulässige Filmaufnahme gemacht worden ist, steht es der davon betroffenen Person frei, im Rahmen des zivilrechtlichen Wegs wegen Verletzung der Persönlichkeitsrechte vorzugehen und die Löschung des Bilds beim Gericht zu verlangen. Die Löschung von getätigten Aufnahmen kann durch die Polizei vor Ort nicht verlangt werden.

Journalistisch tätige Personen können sich grundsätzlich auf die Medienfreiheit gemäss Art. 17 Bundesverfassung stützen. Die Medienschaffenden müssen bei ihrer Informationsbeschaffung die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen beachten und die strafprozessualen Normen gelten auch für sie.

Die Stadtpolizei Zürich führt keine Statistik über Kontaktaufnahmen mit Journalistinnen und Journalisten anlässlich von polizeilichen Aktionen.

Zu Frage 7 («Trifft es zu, dass die Stadtpolizei am 12. Februar einen Journalisten für 24h weggewiesen hat? Handelt es sich um eine mündliche oder um eine schriftliche Wegweisung? Entsprach die Wegweisung den bestehenden Richtlinien und Dienstabweisungen? Wurde dieser Vorfall polizeiintern aufgearbeitet? Hat eine nachträgliche Aussprache mit den Betroffenen stattgefunden?»):

Anlässlich dieser Personenkontrolle bekam der Mann weder eine mündliche noch eine schriftliche Wegweisung. Es gab deshalb auch keinen Grund für eine interne Aufarbeitung.

Zu den Fragen 8, 9 und 10 («Welche Konsequenzen hat die Stadtpolizei aus dem Entscheid des Bundesgerichts vom 7. Juni 2013 gezogen?»); («Ist die oben genannte Dienstabweisung 8903 der Stadtpolizei noch unverändert in Kraft? Welche Richtlinien und Dienstabweisungen, die den Umgang mit Medienschaffenden regeln, gibt es heute? Ist der Stadtrat bereit, die entsprechenden Dienstabweisungen gestützt auf das IDG öffentlich zugänglich zu machen? Wenn nein: Warum nicht?»); («Die Mediengewerkschaft Syndicom forderte 2013, dass der Umgang mit Medienschaffenden in die Ausbildung von PolizistInnen aufgenommen wird. Wird der Umgang mit Medienschaffenden in der Zürcher Polizeischule thematisiert?»):

Im erwähnten Entscheid des Bundesgerichts vom 7. Juni 2013 wurde die in der Dienstabweisung 8903 beschriebene Vorgehensweise bei Bildaufnahmen von Polizeiangehörigen und -einsätzen nicht beanstandet. Der vorliegende Sachverhalt des Bundesgerichtsentscheids wurde zum Anlass genommen, alle Mitarbeitenden für das korrekte Verhalten in solchen Situationen zu sensibilisieren. Der Umgang mit Medienschaffenden wird in der gemeinsamen Polizeischule von Kanton und Stadt Zürich thematisiert, und im 2. Ausbildungsjahr wird das Thema Polizei/Medien auch bei der Stadtpolizei Zürich unterrichtet.

Die Dienstabweisung 8903 ist nicht mehr in Kraft. Sie wurde im Oktober 2014 aufgehoben. Teile des Inhalts dieser aufgehobenen Dienstabweisung wurden in eine allgemeine Übersicht zur Darstellung der Rechtslage und Vorgehensweise bei Bildaufnahmen von Polizeiangehörigen und -einsätzen überführt. Diese Zusammenfassung ist das einzige Dokument, das den Umgang u. a. mit Medienschaffenden regelt. Es ist öffentlich zugänglich (Beilage, Version vom 3. Oktober 2014).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti



Beilage zu GR Nr. 2018/85

**Bildaufnahmen von Polizeiangehörigen und -einsätzen sowie
Sicherstellung von Bild- und Ton-Datenträgern**

03.10.2014

1. Allgemeines

Relevant ist das Recht am eigenen Bild als Persönlichkeitsrecht, das in Art. 28 ZGB geschützt wird. Durch eine Bildaufnahme kann es verletzt werden. Dies ist der Fall, wenn die Bildaufnahme weder durch Einwilligung noch durch überwiegende private oder öffentliche Interessen oder durch Gesetz gerechtfertigt ist. Eine Persönlichkeitsverletzung ist auf dem zivilrechtlichen Weg zu beseitigen.

Bei besonderen Anlässen besteht bezogen auf die Ereignisabläufe ein öffentliches Informationsinteresse, welches alle wahrnehmen können. Anwesende Personen müssen damit rechnen, dass sie aufgenommen werden. Polizeiangehörige bewegen sich bei der Erfüllung ihres Dienstauftrages im Gemeinbereich und können durch Bildaufnahmen – ausser bei Porträtbildern – nicht in ihren persönlichen Verhältnissen verletzt werden.

Das öffentliche Informationsinteresse beschränkt sich auf Ereignisabläufe, daher sind Bilder unserer Mitarbeitenden ohne Bezug zu einer polizeilichen Handlung grundsätzlich unzulässig, insbesondere Porträtaufnahmen aus kurzer Distanz oder mit Teleobjektiv.

2. Verhalten bei unzulässigen Bildaufnahmen

2.1. Massnahmen vor erfolgter Bildaufnahme

Die Polizistin oder der Polizist kann die Fotografierenden bitten, kein Foto zu machen. Bleibt dies ohne Erfolg, sollen sich Betroffene soweit möglich präventiv abwenden und / oder ihr Gesicht mit der Hand oder einem Gegenstand verdecken. Werden die Einsatzkräfte durch das Fotografieren bei ihrer Arbeit behindert, kann eine Wegweisung gemäss § 33 lit. c PolG ausgesprochen werden. Beim Filmen oder Fotografieren aus Distanz entfällt diese Möglichkeit allerdings in der Regel.

Auch zur Wahrung der Rechte von Drittpersonen, insbesondere aus Pietätsgründen, darf die Polizei Personen wegweisen (§ 33 lit. e PolG).

2.2. Massnahmen nach erfolgreicher unzulässiger Bildaufnahme

Nach einer unzulässigen Bildaufnahme kann eine Löschung im gegenseitigen Einverständnis angestrebt werden. Die Herausgabe der Kamera kann nicht beansprucht werden, eine Sicherstellung ist zu unterlassen. Ohne einvernehmliche Lösung müssen zivilrechtliche Schritte unternommen werden, um die Ansprüche aus dem Recht am eigenen Bild durchzusetzen. Durch eine unzulässige Bildaufnahme werden Angehörige der Polizei als Privatpersonen in ihrer Persönlichkeit verletzt. Da sie sich auf zivilrechtlichem Boden bewegen, haben sie in dieser Angelegenheit keine hoheitlichen Befugnisse. Gegen den Willen der Fotografierenden kann nicht Einsicht in die gemachten Bildaufnahmen verlangt oder die Kamera ergriffen werden. Fotografinnen und Fotografen begehen mit der Bildaufnahme zwar allenfalls eine zivilrechtliche Persönlichkeitsverletzung, erfüllen aber keinen strafrechtlichen Tatbestand. Ohne Straftat verfügt



die Polizei über keinen Rechtstitel, der zur Sicherstellung der Kamera berechtigt. Eine Wegnahme der Kamera kann in solchen Fällen für die Polizei sogar strafrechtliche Folgen haben (Amtsmissbrauch, Sachentziehung). Auch durch die Löschung von Fotos ohne Einverständnis der Fotografierenden können sich Polizeiangehörige strafbar machen. Auf Antrag kann nämlich bestraft werden, wer unbefugt elektronisch gespeicherte Daten löscht (Art. 144^{bis} StGB). Es ist fraglich, ob ausreichende Rechtfertigungsgründe geltend gemacht werden könnten.

3. Hinderung einer Amtshandlung

Behindern die Fotografierenden durch ihre Aufnahmetätigkeit und ihre hautnahe Präsenz polizeiliche Handlungen in schwerwiegender Weise, so kann eine Wegweisung ausgesprochen werden. In krassen Fällen können sie wegen Hinderung einer Amtshandlung im Sinne von Art. 286 StGB angezeigt werden.

4. Sicherstellung von Bild- und Ton-Datenträgern zur Beweissicherung von strafbaren Handlungen

4.1. Allgemein

Bestehen konkrete Anhaltspunkte, dass mit der Sicherstellung von Datenträgern den betreffenden Inhabenden selbst – unabhängig von deren allfälliger Eigenschaft als berufsmässige Medienschaffende – oder anderen Personen strafbare Handlungen bewiesen werden können, sind die Polizeiorgane gemäss Art. 306 Abs. 2 lit. a oder 263 Abs. 3 StPO verpflichtet, die entsprechenden Bild-, Ton- und Datenträger und nötigenfalls auch die Aufnahmegeräte zuhanden der Untersuchungsbehörde sicherzustellen. Das sichergestellte Material ist der für den Einsatz verantwortlichen Offiziersperson zu übergeben, welche es zusammen mit den Effekten an die Kriminalpolizei weiterleitet, die nach Absprache mit der Untersuchungsbehörde über das weitere Vorgehen entscheidet.

4.2. Beweissicherung

Berufsmässig Medienschaffende können nach Massgabe von Art. 28a StGB die Herausgabe des von ihnen erstellten Bild-, Ton- und Datenmaterials zum Zwecke der Abklärung von Straftaten Dritter verweigern. Bei Unklarheiten betreffend Inanspruchnahme des Quellenschutzes entscheidet die Untersuchungsbehörde. Das sichergestellte Bild-, Ton- und Datenmaterial ist zu deren Händen zu versiegeln. Werden bei Medienschaffenden Bild-, Ton- und Datenmaterial sichergestellt, so ist immer ein/e Angehörige/r des Mediendienstes oder eine Offiziersperson anzubieten.