

INHALT

1	Funktion und Rechtsgrundlagen der Presse im modernen Staatswesen	1
1.1	Grundlagen des Völkerrechts	2
1.1.1	Rechtsquellen der Vereinten Nationen	2
1.1.2	Rechtsquellen des Europäischen Gemeinschaftsrechts	3
1.2	Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (Art.5 GG)	4
1.2.1	Die Meinungsfreiheit	5
1.2.1.1	Die Bedeutung der Meinungsfreiheit	5
1.2.1.2	Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit	6
1.2.1.2.1	Zum Begriff der Meinung	6
1.2.1.2.2	Die journalistische Sorgfaltspflicht im Umgang mit der „Meinung“	6
1.2.1.2.3	Äußerungsform und -mittel	7
1.2.1.2.4	Der Schutz rechtswidrig erlangter Informationen	7
1.2.1.2.5	Grundrechtsträger	8
1.2.1.3	Eingriffe in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit	9
1.2.1.4	Zusammenfassung	9
1.2.2	Die Informationsfreiheit	9
1.2.2.1	Die Bedeutung der Informationsfreiheit	9
1.2.2.2	Der Schutzbereich der Informationsfreiheit	10
1.2.2.2.1	Der Begriff der „Quelle“	10
1.2.2.2.2	Der Begriff der „Allgemeinzugänglichkeit“	10
1.2.2.3	Eingriffe in den Schutzbereich der Informationsfreiheit	11
1.2.3	Die Pressefreiheit nach Art. 5 II 2 1.Alt. GG	11
1.2.3.1	Die Bedeutung der Pressefreiheit	11
1.2.3.2	Der Schutzbereich der Pressefreiheit	13
1.2.3.2.1	Der Rang der Pressefreiheit	13
1.2.3.2.2	Der Begriff der „Presse“	14
1.2.3.2.3	Der Schutzbereich im Detail	15
1.2.3.3	Eingriffe in den Schutzbereich	16
1.2.4	Schranken der Kommunikationsfreiheiten	18
1.2.4.1	Die Grenzen der allgemeinen Gesetze	18
1.2.4.2	Die Grenzen der zulässigen Beschränkung	19
1.2.4.3	Die absoluten Grenzen der Pressefreiheit	22
1.2.5	Zusammenfassung und Ausblick	22
1.3	Die Verfassungen der Länder	23
1.4	Die Landespressegesetze	24
1.4.1	Die Freiheit der Presse	24
1.4.2	Die öffentliche Aufgabe der Presse	25
1.4.2.1	Zur Definition der „öffentlichen Aufgabe“	25
1.4.2.2	Die Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	28
1.5	Zusammenfassung der Funktion der Presse	29
1.6	Die „Privilegien“ der Presse im Überblick	31
1.6.1	Der Privilegienkatalog	31
1.6.2	Warum die „Privilegien“ keine echten Privilegien sind	32

2	Rechtsgrundlagen und Praxisprobleme	33
	polizeilicher Öffentlichkeitsarbeit	
2.1	Staatliche Öffentlichkeitsarbeit	33
2.1.1	Die legitime Öffentlichkeitsarbeit des Staates	33
2.1.1.1	Öffentlichkeitsarbeit der staatlichen Institutionen	33
2.1.1.2	Beispiele aus der Praxis	34
2.1.1.3	Die Pressearbeit der Polizei	35
2.1.1.4	Die Öffentlichkeitsarbeit der Polizei	38
2.1.1.5	Die innerbetriebliche Öffentlichkeitsarbeit der Polizei	40
2.1.1.6	Zusammenfassung	40
2.1.2	Die Grenzen der polizeilichen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	41
2.1.2.1	Verbotener „Zwang durch Meinungsmobilisierung“	41
2.1.2.2	Verbot der Wahlwerbung	41
2.1.2.3	Verbotene Kompetenzüberschreitung	42
2.1.2.4	Diskriminierungsverbot bei öffentlichen Warnungen	42
2.1.2.5	Die identifizierende Darstellung von Personen	43
2.2	Rechtsgrundlagen und -probleme konkreter Polizei-Medienarbeit	45
2.2.1	Allgemeine Betrachtungen zum Problemkreis	45
2.2.2	Der Auskunftsanspruch der Presse	47
2.2.2.1	Die Auskunftsverpflichtung der Polizei	47
2.2.2.2	Die Auskunftsberechtigung der Journalisten	47
2.2.2.2.1	Die Legitimation der Journalisten	48
2.2.2.2.1.1	Der Presseausweis	48
2.2.2.2.1.2	Die Freiheit der Presseberufe und daraus resultierende Probleme	49
2.2.2.2.1.3	Weitere Legitimationsmöglichkeiten (Zweifelsauslegung)	50
2.2.2.2.1.4	Akkreditierungen, Haus- und Betriebsausweise	53
2.2.2.2.1.5	Der Bereich der Jugendpresse	56
2.2.2.2.1.6	Der Bereich der „freien Mitarbeiter“	58
2.2.2.2.2	Ergebnis der Überlegungen	58
2.2.2.3	Die Adressaten des Auskunftsanspruchs	59
2.2.2.3.1	Die „Behörde“ als Anspruchsgegner	59
2.2.2.3.2	Die polizeiliche Pressestelle und ihre Arbeit	60
2.2.2.4	Der Inhalt des Auskunftsanspruchs	62
2.2.2.4.1	Die Anforderungen an die Auskunft	62
2.2.2.4.2	Einschränkungen der Auskunftspflicht	63
2.2.2.4.3	Tips für die polizeiliche Praxis	65
2.2.2.5	Der Gleichbehandlungsgrundsatz	66
2.2.2.5.1	Pressekonferenzen	67
2.2.2.5.2	Presseverteiler und Polizeiberichte	67
2.2.2.5.3	Alarmierungssysteme	68
2.2.2.5.4	Verkehrsinformationen	72
2.2.2.5.5	Hospitanzen, Praktika, Reportagen	73
2.2.2.6	Die Schranken des Auskunftsanspruchs	74
2.2.2.6.1	Schranken aus § 4 I LPG	74
2.2.2.6.2	Nachrichtensperren	77
2.2.2.6.2.1	Generelle Verbreitungsverbote	77
2.2.2.6.2.2	Die Auskunftssperre	82
2.2.2.6.3	Geheimnisschutz	86

2.2.2.7	Die gerichtliche Durchsetzbarkeit des Auskunftsanspruchs	86
2.2.3	Polizei-Medienarbeit im Einsatzgeschehen	87
2.2.3.1	Die behördliche Absperrung	88
2.2.3.2	Der Platzverweis für Journalisten	89
2.2.3.3	Das Korrektiv: Verhaltensregeln Presse/ Polizei	91
2.2.3.3.1	Der bestehende Interessenkonflikt	91
2.2.3.3.2	Die Verhaltensregeln explizit	92
2.2.3.3.3	Die Bewertung der Verhaltensregeln	94
2.2.3.3.4	Praxisbeispiele	95
2.2.3.3.4.1	Das Gladbecker Geiseldrama mit Stellungnahmen	95
	Deutscher Presserat	96
	Deutscher Jouristenverband	97
	Westdeutscher Rundfunk	97
	Gewerkschaft der Polizei	98
2.2.3.3.4.2	Die Geiselnahme in Leienkaul	99
2.2.3.3.4.3	Die Castor-Transporte	101
2.2.3.4	Das Fotografieren polizeilicher Einsätze	103
2.2.3.4.1	Vergangene Konfliktfälle aus der Sicht der Presse	103
2.2.3.4.2	Folgen solcher Konfliktfälle für das Verhältnis zwischen Presse und Polizei	106
2.2.3.4.3	Zu Vorwürfen von Menschenrechtsorganisationen und Amtsdelikten in der Polizei und deren öffentliche Behandlung (Exkurs):	108
	Erfahrungen aus den Ländern	109
2.2.3.4.4	Konfliktlagen aus der Sicht der Polizei	111
2.2.3.4.5	Die spezielle Problematik der Personenbildnisse (Das Recht am eigenen Bild)	115
2.2.3.4.6	Die dreistufige Abgrenzungstheorie zum Bildnisschutz von Polizisten	117
2.2.3.4.7	Die Beschlagnahme von Filmmaterial	119
2.2.3.5	Notwehrrechte im Konfliktfall	121
2.2.3.5.1	Von Polizisten gegen Fotografen	121
2.2.3.5.2	Von Fotografen gegen Polizeibeamte	125
2.2.3.6	Einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit	126
2.2.4	Polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit im präventiven Bereich	127
2.2.4.1	Allgemeine Zulässigkeit präventiver Öffentlichkeitsarbeit	127
2.2.4.2	Rechtsprobleme präventiver Öffentlichkeitsarbeit	128
2.2.4.2.1	Warnhinweise an die Öffentlichkeit	128
2.2.4.2.2	Verbraucherinformationen der Polizei	128
2.2.4.2.3	Das Nachstellen realer Einsätze in der Aufklärungsarbeit	129
2.2.4.3	Einzelbeispiele präventiver Öffentlichkeitsarbeit	130
2.2.5	Die öffentliche Fahndung	132
2.2.5.1	Die allgemeine Zulässigkeit öffentlicher Fahndungen	132
2.2.5.2	Repressive Öffentlichkeitsfahndung	132
2.2.5.2.1	Rechtliche Grundlagen	132
2.2.5.2.2	Weltweite Fahndung im Internet	134
2.2.5.2.3	Bedenken hinsichtlich öffentlicher Fahndungen	135
2.2.5.2.4	Vorteile öffentlicher Fahndungen	136
2.2.5.3	Präventive Öffentlichkeitsfahndung	136

2.2.5.4	Exkurs: Pressearbeit der Staatsanwaltschaft am Beispiel der Richtlinien für die Zusammenarbeit der Hessischen Staatsanwaltschaft mit den Medien	138
2.2.6	Interne Öffentlichkeitsarbeit der Polizei	144
2.2.6.1	Die Notwendigkeit polizeiinterner Öffentlichkeitsarbeit	144
2.2.6.2	Rechtsprobleme der internen Öffentlichkeitsarbeit	145
2.2.6.3	Praxisbeispiele der polizeiinternen Öffentlichkeitsarbeit Beispiele polizeieigener Periodika	146
2.2.6.4	Namensschutz für Polizei-Medien	147
2.2.7	Sonderprobleme im Spannungsfeld Presse/ Polizei	148
2.2.7.1	Polizeifunküberwachung durch Journalisten	148
2.2.7.1.1	Das früher geltende Abhörverbot	148
2.2.7.1.2	Die heutige Rechtslage für den Polizeifunkempfang	149
2.2.7.1.3	Die Umsetzung des neuen Rechts in der Praxis mit Länderbefragung	150
2.2.7.1.4	Fazit	153
2.2.7.2	Rechtsprobleme bei Äußerungen von Polizeibeamten	154
2.2.7.2.1	Das Problem der freien Meinungsäußerung im Dienst	154
2.2.7.2.2	Grundsätze des Berufsbeamtentums als Grundrechtsschranke	154
2.2.7.2.3	Regelungen für die polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit	156
2.2.7.2.4	Die „Flucht in die Öffentlichkeit“	157
2.2.7.2.5	Ergebnis	158
2.2.7.2.6	Kollisionen mit gewerkschaftlicher Öffentlichkeitsarbeit	159
2.2.7.2.7	Die Haftung für dienstliche Äußerungen	163
2.2.7.3	Journalisten hospitieren bei der Polizei	164
	Muster einer Verzichtserklärung Arbeitgeber	167
	Muster einer Verzichtserklärung Arbeitnehmer/ Journalist	168
2.2.7.4	Polizisten hospitieren bei der Presse	169
2.2.7.5	Die Rollentausch-Problematik	170
2.2.7.5.1	Polizisten "tarnen" sich als Journalisten	170
2.2.7.5.2	Polizisten als freie Medienmitarbeiter	171
2.2.7.5.3	Journalisten "tarnen" sich als Polizei	171
2.2.7.5.4	Journalisten "tarnen" sich als sonst. Funktionsträger (Die Erfahrungen vom Einsatz in Borken)	172
2.2.7.6	"Privilegien" der Presse im Straßenverkehr	172
2.2.7.6.1	Im Grundsatz keine Sonderrechte	172
2.2.7.6.2	Absperrungen und Umleitungen	173
2.2.7.6.3	Park- und Halteverbote	173
2.2.7.6.4	Gelbe Rundumkennleuchten	174
2.2.7.6.5	Ordnungswidrigkeitenrecht	175
2.2.7.7	Spezialeinsatzkommandos und Presse	175
2.2.8	Vom historischen Rückblick zum Konzept für das Jahr 2000	177
2.2.9	Die Erfolgskontrolle polizeilicher Öffentlichkeitsarbeit:	179
3	Dokumentationen:	181
3.1	Richtlinien aus dem Bereich der Presse	181
3.1.1	Der Pressecodex des Deutschen Presserates	181
3.1.2	Die Spruchpraxis des Deutschen Presserates	183

3.2	Richtlinien und Erlasse aus dem Bereich der Polizei	184
3.2.1	Vorbemerkung	184
3.2.2	Der Presseerlaß für die Saarländische Polizei	184
	Anmerkung	188
3.2.3	Der Presseerlaß des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Pressearbeit der Polizei	189
	Anmerkung	191
3.2.4	Gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport und des Ministeriums der Justiz über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit in Strafsachen (für Rheinland-Pfalz):	191
3.2.5	Vorläufiger Erlaß über die Zusammenarbeit der Polizei in Mecklenburg-Vorpommern mit den Medien	194
3.2.6	Polizei-Verwaltungsrichtlinien mit Medienbezug in Sachsen-Anhalt (Reality-TV).	197
3.2.6.1	Die Richtlinie im Wortlaut	197
3.2.6.2	Die möglichen Auswirkungen der Richtlinie auf seriösen Dokumentationsjournalismus	198
3.2.6.3	Verfassungsrechtliche Bedenken und Lösungsansatz	200
3.2.7	Anordnung für den dienstlichen Verkehr mit Presse, Rundfunk und Fernsehen des Polizeipräsidenten in Bremen mit Anmerkung	201
3.2.8	Die verwaltungsinternen Regelungen in Berlin	206
3.2.9	Grundlagen, Richtlinien und Vorschriften der Zusammenarbeit von Polizei und Medien in Nordrhein-Westfalen mit Anmerkung	207
3.2.10	Erlaß über die Zusammenarbeit der Polizei mit den Publikationsorganen in Schleswig-Holstein	213
3.2.11	Erlaß über die Zusammenarbeit der Polizei mit den Publikationsorganen in Niedersachsen	214
3.2.12	Mitteilungen der Vollzugspolizei an die Presse, den Hörfunk und das Fernsehen in Hessen	218
3.2.13	Richtlinie für die Öffentlichkeitsarbeit, Pressearbeit und Nachwuchswerbung des Polizeivollzugsdienstes im Freistaat Sachsen	220
3.2.13.1	Grundsteine für eine offensive Polizei-Öffentlichkeits- arbeit	224
3.2.13.2	Die Richtlinie im Wortlaut	225
3.2.14	Die Unterrichtung der Presse durch die Polizei in Baden-Württemberg	230
3.2.15	Zusammenarbeit der Polizei mit Presse und Rundfunk im Bundesland Brandenburg mit Anmerkung	230
3.2.16	Die Zusammenarbeit Presse/ Polizei in Hamburg - das Medien-Informations-System	233
3.2.17	Die Zusammenarbeit Presse/ Polizei in Thüringen	235

Literaturverzeichnis	238
Anhang	248
a) Muster des amtlichen Presseausweises und Presseschild	248
b) Muster des Jugendpresseausweises	249
c) Muster behördlicher Akkreditierungsausweise	251
d) Muster einer straßenverkehrsrechtlichen Sondererlaubnis	252