

UNIS 2011:13

Strafuntersuchung und Medien im Spannungsfeld der Interessen

Unter besonderer Berücksichtigung der Zürcher Praxis

Dissertation
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von

Rolf Jäger

von
Mels SG und Embrach ZH

Genehmigt auf Antrag von
Prof. Dr. iur. Daniel Jositsch

Dike Verlag Zürich/St. Gallen 2010

3459

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis	XXVIII
Materialien	XXXI
Einleitung	1
Erster Teil: Problemstellung	5
§ 1. Das Interesse der Medien an Kriminalfällen	5
§ 2. Die Öffentlichkeit – Nichtöffentlichkeit von Verfahrensphasen	6
§ 3. Im Spannungsfeld konkurrierender Interessen	23
§ 4. Das Vertrauensdefizit	26
Zweiter Teil: Beteiligte Interessen	29
§ 1. Der Untersuchungszweck	29
§ 2. Die Untersuchungstaktik	33
§ 3. Das Legalitätsprinzip	34
§ 4. Das Amtsgeheimnis	35
§ 5. Der Persönlichkeitsschutz	38
§ 6. Die Unschuldsvermutung	53
§ 7. Der Opferschutz	56
§ 8. Der Zeugenschutz	57
§ 9. Das Recht auf Verteidigung	59
§ 10. Das Recht auf ein faires Verfahren	61
§ 11. Der Anspruch auf einen unbefangenen Untersuchungsrichter	63

§ 12. Die Wahrheitssuche der Medien	65
§ 13. Das öffentliche Interesse	65
§ 14. Die Meinungsfreiheit	66
§ 15. Die Medienfreiheit und das Medieninteresse	71
§ 16. Die Rechtsgleichheit zwischen den Medien	76
§ 17. Der Quellenschutz	77
§ 18. Die Information und der Datenschutz	81
§ 19. Die politischen Interessen	84
§ 20. Die Interessen des Verfahrenleiters	85
Dritter Teil: Eingrenzung des öffentlichen Interesses	87
§ 1. Der Ursprung des öffentlichen Interesses an der Orientierung	87
§ 2. Das Kernproblem im Umgang mit dem öffentlichen Informationsinteresse	91
§ 3. Das öffentliche Interesse aus Sicht der Medien	92
§ 4. Das öffentliche Interesse aus Sicht der Strafuntersuchungsbehörden	110
§ 5. Ein Zwischenfazit	144
§ 6. Die Notwendigkeit einheitlicher Kriterien	146
§ 7. Das überwiegende öffentliche Interesse in der Rechtsprechung	147
§ 8. Die Synthese von Praxis und StPO	148
§ 9. Eine Empfehlung für einheitliche Kriterien zur Orientierung der Öffentlichkeit	150
Vierter Teil: Gesetzliche Grundlagen der Medieninformation	153
§ 1. Die Strafuntersuchungen sind geheim	153
§ 2. Der Ausnahmecharakter der Mitteilung an die Öffentlichkeit	156
Fünfter Teil: Umgang mit Informationsinteressen in der Praxis	187
§ 1. Die Abwägung der Interessen	187

§ 2. Die medienwirksamen Fälle aus der eigenen Praxis	190
§ 3. Wer über die Strafuntersuchung orientiert	197
§ 4. Der generelle Zweck der Medieninformation	212
§ 5. Der Umfang der Medieninformation	213
§ 6. Der Zeitpunkt der Medienmitteilung	213
§ 7. Das Medienkonzept der Staatsanwaltschaft	216
§ 8. Das Vertrauensziel	230
§ 9. Die Wirkung der Medienberichterstattung auf die Strafuntersuchung	232
§ 10. Die Wirkung der Medienberichterstattung auf die Strafe	237
Sechster Teil: Fazit	241
§ 1. Die Zusammenfassung der bisherigen Defizite	241
§ 2. Das Fazit für die zukünftige Medienarbeit der Staatsanwaltschaften	241
§ 3. Das Fazit für die Medien	243
§ 4. Ein Postulat für Vertrauen und Respekt	243
§ 5. Eine zuversichtliche Würdigung zum Schluss	243
§ 6. Einige Checklisten für die Praxis	245
Siebenter Teil: Anhänge	255
Anhang 1: Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalisten	255
Anhang 2: Richtlinien zur Erklärung	259

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis	XXVII
Materialien	XXXI
Einleitung	1
Erster Teil: Problemstellung	5
§ 1. Das Interesse der Medien an Kriminalfällen	5
§ 2. Die Öffentlichkeit – Nichtöffentlichkeit von Verfahrensphasen	6
I. Die Gerichtsverhandlungen in Strafsachen sind öffentlich	6
II. Die Öffentlichkeit und das Strafbefehlsverfahren	10
A. Der Öffentlichkeitsgrundsatz gilt nicht uneingeschränkt	10
B. Die Nachträgliche Einsichtnahme durch Medien als Dritte	10
III. Die Einsicht in Einstellungsverfügungen durch Medien	12
A. Der Grundsatz im Wandel	12
B. Der Fall des Armeechefs Nef	15
IV. Der Grundsatz der Geheimhaltung während des Vorverfahrens	21
V. Die Geheimhaltung weckt Spekulationsgefahr	22
VI. Die Ausnahme der öffentlichen Medieninformation	22
§ 3. Im Spannungsfeld konkurrierender Interessen	23
I. Die Legitimation des Strafrechtlers	23
II. Das Spannungsfeld	23
III. Das Recht der Öffentlichkeit auf Information	24
IV. Die Pflicht der Staatsanwaltschaft zur Information	25
V. Das Verbot der falschen Information	25
§ 4. Das Vertrauensdefizit	26

Zweiter Teil: Beteiligte Interessen	29
§ 1. Der Untersuchungszweck	29
I. Der Ausgangspunkt jeder Interessenabwägung	29
II. Die Definition des Untersuchungszwecks	30
III. Die Sicherstellung des Untersuchungszwecks	31
IV. Die Gefährdung des Untersuchungszwecks	31
V. Mit Rücksicht auf das laufende Verfahren	32
§ 2. Die Untersuchungstaktik	33
I. Die Taktischen Probleme	33
II. Die Operativen Probleme	33
§ 3. Das Legalitätsprinzip	34
§ 4. Das Amtsgeheimnis	35
§ 5. Der Persönlichkeitsschutz	38
I. Der Persönlichkeitsschutz gemäss Art. 28 ZGB	38
II. Der Persönlichkeitsschutz in der Rechtsprechung des Bundesgerichts	39
III. Ein Anwendungsfall: «Seltsame Methoden» eines Arztes	41
IV. Das Medienopfersyndrom	42
V. Zwei Fallbeispiele zum Persönlichkeitsschutz im Strafverfahren	44
A. Ein Oberst und sein Geschäftspartner im Rampenlicht	44
B. Ein ehemaliger VBS-Beamter wehrt sich gegen Vorverurteilung	46
VI. Der Persönlichkeitsschutz durch den Schweizer Presserat	47
§ 6. Die Unschuldsvermutung	53
§ 7. Der Opferschutz	56
§ 8. Der Zeugenschutz	57
§ 9. Das Recht auf Verteidigung	59
§ 10. Das Recht auf ein faires Verfahren	61
§ 11. Der Anspruch auf einen unbefangenen Untersuchungsrichter	63
§ 12. Die Wahrheitssuche der Medien	65
§ 13. Das öffentliche Interesse	65

§ 14. Die Meinungsfreiheit	66
I. Der Grundsatz	66
II. Die Meinungs- und Informationsfreiheit nach EMRK	67
III. Die Meinungs- und Informationsfreiheit nach Bundesverfassung	68
§ 15. Die Medienfreiheit und das Medieninteresse	71
§ 16. Die Rechtsgleichheit zwischen den Medien	76
I. Keine Bevorzugung einzelner Medien	76
II. Die Gleichbehandlung von Radio- und Fernsehjournalisten	76
§ 17. Der Quellenschutz	77
I. Der Sinn und Zweck des Quellenschutzes	77
II. Die Grenzen des Quellenschutzes	77
A. Die gesetzlichen Einschränkungen	77
B. Ein Spitalfall mit Quellenschutz	78
C. Der Quellenschutz ist nicht Täterschutz	81
§ 18. Die Information und der Datenschutz	81
§ 19. Die politischen Interessen	84
§ 20. Die Interessen des Verfahrensleiters	85
I. Die Privatsphäre des Staatsanwalts	85
II. Der Schutz des Staatsanwalts	85
III. Das familiäre Umfeld des Staatsanwalts	86
Dritter Teil: Eingrenzung des öffentlichen Interesses	87
§ 1. Der Ursprung des öffentlichen Interesses an der Orientierung	87
I. Das allgemeine Interesse der Bevölkerung an Kriminalfällen	87
II. Die Stimulierung des öffentlichen Interesses	88
A. Durch die Medien	88
B. Durch die Polizei	89
III. Die Dämpfung des öffentlichen Interesses durch die Staatsanwaltschaften	90
§ 2. Das Kernproblem im Umgang mit dem öffentlichen Informationsinteresse	91
§ 3. Das öffentliche Interesse aus Sicht der Medien	92
I. Die Praxis des Schweizer Presserats	92

II.	Die Praxis von Redaktionen im Kanton Zürich	96
A.	Die Stellungnahme der «Schweizerischen Depeschenagentur SDA»	97
B.	Die Stellungnahme des «Zürcher Unterländer»	99
C.	Die Stellungnahme von «Radio 24»	99
D.	Die Stellungnahme von «Associated Press AP»	100
E.	Die Stellungnahme des «Tages-Anzeiger»	102
F.	Die Stellungnahme von «Zürcher Oberländer» und «Anzeiger von Uster»	103
G.	Die Stellungnahme von «WOZ Die Wochenzeitung»	104
H.	Die Stellungnahme von «Blick»	105
I.	Die Stellungnahme der «Zürichsee-Zeitung»	107
J.	Die Stellungnahme der «NZZ am Sonntag»	109
K.	Die Analyse der Stellungnahmen	109
§ 4.	Das öffentliche Interesse aus Sicht der Strafuntersuchungsbehörden	110
I.	Die Praxis der Schweizerischen Bundesanwaltschaft	111
II.	Die Praxis des Obergerichtsrats der Militärjustiz	114
III.	Die Praxis der kantonalen Strafverfolgungsbehörden der Schweiz	116
A.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Basel Land	116
B.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Basel Stadt	117
C.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Bern	119
D.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Genf	121
E.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Glarus	122
F.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Graubünden	123
G.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Luzern	125
H.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Neuenburg	126
I.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Nidwalden	126
J.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Obwalden	127
K.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Schwyz	128
L.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Solothurn	129
M.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton St. Gallen	130
N.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Thurgau	131
O.	Die Praxis der Strafverfolgung Kanton Zug	132
IV.	Die Praxis der Informationsabteilung der Kantonspolizei Zürich	133
V.	Die Praxis der Infostelle der Stadtpolizei Zürich	136
VI.	Die Praxis der Stadtpolizei Winterthur	142

§ 5. Ein Zwischenfazit	144
§ 6. Die Notwendigkeit einheitlicher Kriterien	146
§ 7. Das überwiegende öffentliche Interesse in der Rechtsprechung	147
§ 8. Die Synthese von Praxis und StPO	148
§ 9. Eine Empfehlung für einheitliche Kriterien zur Orientierung der Öffentlichkeit	150
Vierter Teil: Gesetzliche Grundlagen der Medieninformation	153
§ 1. Die Strafuntersuchungen sind geheim	153
I. Die Verschwiegenheitspflicht des Untersuchungsbeamten	153
A. Die Verletzung des Amtsgeheimnisses	153
B. Die Einwilligung der vorgesetzten Behörde	154
C. Die Informationsrechte und Informationspflichten nach Gesez	155
II. Die Verschwiegenheitsregelung im Kanton Zürich	155
§ 2. Der Ausnahmecharakter der Mitteilung an die Öffentlichkeit	156
I. Die Regelung der öffentlichen Mitteilung im Kanton Zürich	156
A. Der Grundsatz gemäss StPO/ZH	156
B. Die Zürcher Weisungen für die Untersuchungsführung	157
1. Die Information im Interesse der Untersuchung	157
a. Zur Fahndung	157
b. Zur Suche nach Zeugen oder anderen Beweismitteln	159
c. Zur Bekanntgabe von Erfolgen nach öffentlichen Aufrufen	159
2. Die Information bei überwiegenden öffentlichen Interessen	159
a. Bei besonders schweren oder bedeutenden Taten	160
b. Zur Warnung vor einer Deliktart oder einem bestimmten Tatvorgehen	160
c. Nach Erfolg bei sozial oder wirtschaftlich gravierenden Straftaten	160
d. Nach Verhaftung bei Aufsehen erregenden Taten	161
e. In der Öffentlichkeit bekannte Täterpersönlichkeit	161
f. Bei Verfahren gegen Staatsangestellte oder Inhaber eines öffentlichen Amtes	161
g. Zur Verhinderung von Gerüchten	161
h. Zur Berichtigung von Falschmeldungen	162
i. Für Bestätigung, Dementi, Richtigstellung in bereits bekannten Verfahren	162
3. Die Information nach pflichtgemässen Ermessen	162
C. Das eingeschränkte Informationsrecht der Polizei	162

II.	Die Orientierung der Öffentlichkeit nach StPO	163
A.	Die Allgemeinen Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren	163
B.	Vom Vorentwurf zur Botschaft vom 21. Dezember 2005	164
C.	Die Garantie der Publikumsöffentlichkeit	165
D.	Die Geheimhaltungspflicht im Vorverfahren	166
E.	Die Geheimhaltungspflicht gemäss Art. 73 Abs. 1 StPO	167
F.	Das Stillschweigegebot nach Art. 73 Abs. 2 StPO	169
G.	Die Orientierung der Öffentlichkeit	173
a.	Zur Mitwirkung der Bevölkerung bei Aufklärung oder Fahndung	174
b.	Zur Warnung oder Beruhigung der Bevölkerung	177
c.	Zur Richtigstellung unzutreffender Meldungen oder Gerüchte	177
d.	Wegen der besonderen Bedeutung des Straffalls	178
H.	Die Zuständigkeit für die Orientierung der Öffentlichkeit	181
1.	Die Orientierung durch die Staatsanwaltschaft	181
2.	Die Orientierung durch das Gericht	181
3.	Die Orientierung durch die Polizei	182
I.	Die prozessualen Richtlinien zur Orientierung	184
1.	Der Grundsatz der Unschuldsvermutung	184
2.	Der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen	185
3.	Der Opferschutz	185
Fünfter Teil: Umgang mit Informationsinteressen in der Praxis		187
§ 1.	Die Abwägung der Interessen	187
I.	Die konkrete Gewichtung	188
II.	Die Notwendigkeit einer Plausibilitätsprüfung	188
III.	Die Offenlegung der Interessenabwägung	189
§ 2.	Die medienwirksamen Fälle aus der eigenen Praxis	190
I.	Der eigene Erfahrungshorizont	190
II.	Die Kapitalverbrechen	190
III.	Der Fraumünsterpostraub	191
IV.	Die Eisenbahnkatastrophe von Zürich-Affoltern	195
§ 3.	Wer über die Strafuntersuchung orientiert	197
I.	Die Mitteilung durch den untersuchungsführenden Staatsanwalt	197
A.	Der Grundsatz	197
B.	Die Verantwortung für die Medienarbeit	199

II.	Die Delegation der Medienarbeit	200
	A. Die Delegation an einen Mediensprecher oder Kommunikationsbeauftragten	201
	B. Die Einführung einer zentralen Medienstelle	203
	C. Die Delegation an die Polizei	205
	D. Die Delegation an einen Experten	207
	1. Die Problematik	207
	2. Die Regelung im Einzelfall	207
	a. Die Ausnahmen müssen begründet sein	207
	b. Die interne Kommunikation vor der Delegation	208
	c. Keine widersprüchlichen Signale nach aussen	209
	E. Die Delegation durch den Leitenden Staatsanwalt	209
	F. Die Übernahme der Medienarbeit durch den Leitenden Staatsanwalt	209
	G. Der Mediencoach	210
§ 4.	Der generelle Zweck der Medieninformation	212
§ 5.	Der Umfang der Medieninformation	213
§ 6.	Der Zeitpunkt der Medienmitteilung	213
§ 7.	Das Medienkonzept der Staatsanwaltschaft	216
	I. Wann braucht es ein Medienkonzept	216
	II. Das Ziel und der Zweck des Medienkonzepts	216
	III. Die Arten der Medienkonzepte	217
	A. Die aktive Information	217
	1. Die schriftliche Medienmitteilung	218
	2. Die Medienkonferenz	218
	B. Die reaktive Information	219
	C. Die Eventualplanung	220
	D. Das Phasenkonzept	221
	E. Das Prinzip des fließenden Wassers	222
	F. Die situative Information	223
	IV. Der Inhalt der Medienmitteilung	224
	V. Die Kommunikationsmittel der Staatsanwaltschaften	226
§ 8.	Das Vertrauensziel	230
§ 9.	Die Wirkung der Medienberichterstattung auf die Strafuntersuchung	232
	I. Die Wechselwirkung	232
	II. Die öffentliche Vorverurteilung	233

III. Die Begünstigung der Täter	234
IV. Die Verzögerung des Verfahrens	234
V. Die Beeinflussung von Zeugen	235
VI. Die Störung der Taktik	235
VII. Die Verfälschung des Resultats	236
§ 10. Die Wirkung der Medienberichterstattung auf die Strafe	237
I. Keine Einstellung des Verfahrens	237
II. Die Strafminderung	238
III. Die Gefahr der Straferhöhung	239
Sechster Teil: Fazit	241
§ 1. Die Zusammenfassung der bisherigen Defizite	241
§ 2. Das Fazit für die zukünftige Medienarbeit der Staatsanwaltschaften	241
§ 3. Das Fazit für die Medien	243
§ 4. Ein Postulat für Vertrauen und Respekt	243
§ 5. Eine zuversichtliche Würdigung zum Schluss	243
§ 6. Einige Checklisten für die Praxis	245
I. Die Checkliste pro Orientierung der Öffentlichkeit	246
II. Die Checkliste contra Orientierung der Öffentlichkeit	248
III. Die Bewertungsskala des überwiegenden öffentlichen Interesses	250
IV. Die Checkliste für Medienkonzepte	251
Siebenter Teil: Anhänge	255
Anhang 1: Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalisten	255
Anhang 2: Richtlinien zur Erklärung	259