



Polizei und Social Media

Rechtliche Grundlagen,
Öffentlichkeitsarbeit und private Nutzung

Polizei und Social Media

Rechtliche Grundlagen,
Öffentlichkeitsarbeit und private Nutzung

Stefan Jarolimek

Steffen Rittig

Heinz Albert Stumpen

Yvonne Tamborini

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek |
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im
Internet
über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-07117-9
E-ISBN 978-3-415-07118-6

© 2023 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zu-
gelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt ins-
besondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikrover-
filmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen
Systemen.

Titelfoto: © DisobeyArt – stock.adobe.com | Satz: abavo GmbH, Nebelhorn-
straße 8, 86807 Buchloe | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-
Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort

Social-Media-Kanäle sind aus der Arbeit der Polizei und deren Angehörigen nicht mehr wegzudenken. Seit 2015 haben die deutschen Polizeien stetig eigene Social-Media-Kanäle aufgebaut. Standen zu Beginn Facebook und Twitter im Fokus, folgten nach und nach weitere Kanäle, um die Bevölkerung mit wichtigen Informationen zu versorgen und die Arbeit der Polizei zu verdeutlichen.

Die Nutzung von Social Media erfreut sich mittlerweile großer Beliebtheit in allen Altersgruppen – von Jugendlichen bis ins hohe Alter. Insbesondere die bild- und videozentrierten Kanäle wie Instagram, TikTok und YouTube sind aus dem Leben vieler Menschen nicht mehr wegzudenken. Neben dem passiven Rezipieren erlauben Liken, Kommentieren und Posten eine aktive Teilnahme in der Community. Wie andere Teile der Bevölkerung nutzen auch Polizeiangehörige Social Media. Als Teil der Organisation Polizei gelten vor allem für sie als Vollzugsbeamte besondere Pflichten.

Das vorliegende Buch richtet sich daher an alle Polizeiangehörige. Es weist nicht nur auf die veränderte öffentliche Kommunikation hin, die zu massiven Veränderungen in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Polizeien führt. Es werden zudem Überlegungen und Hinweise für die private Nutzung von Social-Media-Kanälen beschrieben. Wie kaum zuvor werden in einer aktiven Nutzung Privates und Beruf vermischt.

Neben rechtlichen Bestimmungen für die Polizei, die sich bisweilen noch in einem Graubereich befinden, und bei der Auslegung derer sich unter uns Autoren¹ unterschiedliche Auffassungen offenbaren, möchten wir in diesem Buch Wege zu einer gu-

1 In dieser Arbeit wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten werden dabei ausdrücklich mitgemeint, soweit es für die Aussage erforderlich ist.

ten und aktiven Nutzung von Social Media aufzeigen: Hinweise und Strategien für eine moderne und bürgerorientierte Öffentlichkeitsarbeit der Polizeien einerseits und für die private Nutzung durch Polizeiangehörige andererseits – von der einfachen gelegentlichen Nutzung bis zum Influencer.

Daneben zeigen Diskussionen um Dienstgruppenchats und nun die Radikalisierung auf Telegram die Aktualität des Themas, aber auch die schnellen Veränderungen in diesem Bereich. Wir hoffen, dieses Buch liefert den Lesern eine Hilfestellung im täglichen Umgang mit Social Media.

Nicht zuletzt gilt unser Dank Yusuf Yalim, der mit großer Ausdauer unser Manuskript akribisch Korrektur gelesen hat, sowie dem Hessischen Landeskriminalamt für die Einblicke in seinen Newsroom.

Berlin, Mainz, Münster und Veldershof, im November 2022

Stefan Jarolimek

Steffen Rittig

Heinz Albert Stumpfen

Yvonne Tamborini

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Einleitung	11
1 Mediensystem und Öffentlichkeit im Wandel	15
1.1 Die großen Trends	15
1.2 Mediensystem im Wandel	17
1.2.1 Rasante Entwicklung von der Kolonialstadt zur Großstadt; vom klassischen Journalismus zu Social Media	17
1.2.2 Von der Rezeption zur einfachen Produktion .	18
1.2.3 Veränderte Mediennutzung: Die Presse leidet – Bild und Bewegtbild dominiert	20
1.3 Öffentliche Kommunikation	21
1.3.1 Neue Kommunikationsstrategien und Meinungsbildungsprozesse	21
1.3.2 Ebenenmodell von Öffentlichkeit	24
1.3.3 Das Ende der Massenmedien, Krise des Journalismus	28
1.3.4 Öffentlichkeit im Plural denken	31
1.3.5 Zwischenfazit	33
2 Rechtliche Grundlagen polizeilicher Social-Media-Arbeit	35
2.1 Begriff des Medienrechts	36
2.1.1 Strafrechtlicher Teil des Medienrechts	37
2.1.2 Zivilrechtlicher Teil des Medienrechts	37
2.1.3 Öffentlich-rechtlicher Teil des Medienrechts .	38
2.2 Unterschied zwischen privater und staatlicher Medien- und Öffentlichkeitsarbeit	39
2.3 Für polizeiliche Medien- und Öffentlichkeits- arbeit potenziell relevante Vorschriften	42
2.3.1 Grundgesetz und Landesverfassung	42

2.3.2	Einfache Gesetze	55
2.3.3	Verwaltungsvorschriften	59
2.4	Zulässiger Umfang polizeilicher Medien- und Öffentlichkeitsarbeit	68
2.4.1	Ohne Gesetz keine Aufgabe	69
2.4.2	Fehlende Aufgabenzuweisung kein Versehen des Gesetzgebers.	70
2.4.3	Schlussfolgerungen für die polizeiliche Medien- und Öffentlichkeitsarbeit	71
2.4.4	Problem: Qualität der Beiträge.	74
2.4.5	Problem: Datenschutzrecht	78
2.4.6	Zusammenfassung.	79
2.5	Grundsatz der Content-Trennung	86
2.6	Erstellung einer Netiquette	87
2.7	Entwicklung einer Rechtsfolgendogmatik	88
2.7.1	Strafrechtlicher Umgang	89
2.7.2	Sonstiger Umgang	90
2.8	Blockieren von Nutzern.	92
2.8.1	Polizeirecht als Ermächtigungsgrundlage.	92
2.8.2	Virtuelles Hausrecht als Ermächtigungsgrundlage.	93
2.9	Löschen einzelner Posts	100
2.10	Bewertung von Meinungen	101
2.11	Rhetorische Stilmittel.	103
2.12	Umgang mit Falschmeldungen	103
2.13	Fazit.	104
3	Social Media in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.	105
3.1	Herausforderung: viele Möglichkeiten erfordern eine klare strategische Positionierung	105
3.2	Social-Media-Strategie als Teil der Gesamt-Kommunikationsstrategie	109
3.3	Zielgruppen, Kanäle und digitale Generationen.	110

3.4	Aufgabenspektrum der polizeilichen Kommunikation und genutzte Kanäle	112
3.5	Dialogizität – Community Management	117
3.6	Risiko- und Krisenkommunikation	121
3.7	Neue Strukturen	132
4	Strategieumsetzung in Kampagnen – Chancen der Selbstdarstellung.	138
4.1	Blitzmarathon	138
4.2	ROADPOL Safety Days	140
4.3	Zusammenfassung	146
5	Private Nutzung und Corporate Influencer	151
5.1	Unterschiedliche Formen der Nutzung.	151
5.2	„Arbeitsgemeinschaft Influencer“.	152
5.3	Richtiges Verhalten: Analog gilt auch digital	154
5.4	Vermischung von privaten und beruflichen Aktivitäten	157
5.5	Besondere Hinweise bei regelmäßiger Nutzung von Social Media mit erkennbarer Polizeizugehörigkeit.	158
5.6	Influencer mit privaten Accounts	159
5.7	Einzelpersonen mit offiziellen Behördenaccounts – Corporate Influencer	161
5.8	Aus- und Fortbildung: Medienkompetenz für alle . . .	166
	Literaturverzeichnis	169
	Autorenverzeichnis.	175

Einleitung

Social-Media-Anwendungen gehören heute zum Alltag der Menschen. Messengerdienste wie WhatsApp, Threema oder Telegram sind längst zentraler Bestandteil der Kommunikation mit Familie, Freunden und Kollegen. Die im engeren Sinne gefassten Social-Media-Anwendungen wie Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, TikTok und viele mehr haben in Deutschland je nach Altersgruppe eine unterschiedlich hohe Verbreitung.

Die unterschiedlichen Funktionalitäten und die medientechnologische Entwicklung ermöglichen Organisationen wie auch Einzelpersonen eine öffentliche Selbstdarstellung. Mit einem Smartphone mit integrierter moderner Kamera- und Videotechnik und -software können einfach und schnell Inhalte produziert werden. Der (potenziell) immer schnellere, auch mobile Internetzugang schafft die Möglichkeit, Informationen zeitnah weiterzugeben. Was über Jahrhunderte schwerer, teurer Druck-, Kamera- und Sendetechnik vorbehalten blieb, ist nun potenziell allen Teilen der Bevölkerung möglich. Auch hohe Reichweiten in der öffentlichen Kommunikation von Einzelpersonen sind sowohl positiv wie auch negativ möglich. Die Reichweite wird noch erhöht, wenn Themen den sogenannten Mediensprung in die klassischen Massenmedien (Zeitung, Hörfunk, Fernsehen und Kinofilm) schaffen. All diese Veränderungen in kurzer Zeit ermöglichen Teilhabe und eine schnelle kostengünstige Kommunikation. Nicht zuletzt ist auch der wirtschaftliche Faktor für die Nutzer nicht zu vernachlässigen. Unternehmen nutzen Social Media für eine im Vergleich zu den klassischen Werbemedien kostengünstige und zielgruppenspezifische Ansprache. Die Unterstützung von Markenbotschaftern in Social Media, den sogenannten Influencern, beeinflusst zusätzlich die Überzeugungsarbeit für Marken und Produkte.

In dieser „schönen neuen Welt“ mit ihren positiven wie auch negativen Folgen für die öffentliche Kommunikation ist unseres

Erachtens die Polizei eine wichtige Akteurin, die daran teilnimmt, bürgernah kommuniziert, moderiert und präventiv auf Gefahren hinweist. Für die Polizei als neutrale staatliche Akteurin und ihre Angehörigen gelten hier besondere Regeln.

Diese Broschüre wendet sich daher an alle Polizisten. In der Entwicklung von Social Media in den vergangenen fünf bis zehn Jahren stand zunächst die Arbeit der Presse- und Öffentlichkeitsstellen im Fokus, die sich mit dem Für und Wider der polizeilichen Social-Media-Kanäle beschäftigten und entsprechende Strategien erarbeiteten. Die jüngsten Ereignisse im Verlauf der Corona-Pandemie haben vorhandene Tendenzen, u.a. in der Tonalität, in der Emotionalität, in der Bildsprache sowie Verschwörungserzählungen stärker werden lassen. Dies birgt zahlreiche Herausforderungen für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, die teilweise auch Konsequenzen für die Gesamtorganisationen implizieren.

In der jüngsten Zeit gewinnt Social Media auch für alle Polizeiangehörigen zunehmend an Relevanz. Auf bild- und videolastigen Kanälen wie Instagram zeigen sich einzelne Polizisten auch in ihrem beruflichen Alltag, wobei es unterschiedliche Regeln zu beachten gilt. Vielfach ist der Unterschied zwischen Privatheit, Haupt- und Nebenamt kaum noch erkennbar. Die Grenzen verwischen.

Auch die öffentlichen Debatten rund um die dienstliche Nutzung von Chats via Messenger-Diensten, etwa extremistische und diskriminierende Chat-Inhalte (Sexismus, Antisemitismus, ...) oder Bilder von Tätern, werfen ein kritisches Licht auf die Polizeien und schädigen das Image aller deutschen Polizeien.

Diese kurze Darstellung umreißt die Ausgangslage für dieses Buch, indem in vier Abschnitten Entwicklungen, Funktionsweisen, Regelungen, Hinweise und Beispiele zum Thema Polizei und Social Media zusammengeführt werden:

Der erste Abschnitt beleuchtet zunächst in einem Überblick die rasanten Veränderungen des Mediensystems und der öffentli-

chen Kommunikation. In dieser veränderten Umgebung und den neuen Möglichkeiten ergeben sich einerseits neue Strategien in der Kommunikation von Organisationen und Einzelpersonen, aber aufgrund der kurzen Texte, Bilder und Videos sowie Weiterleitungen auch neue Nutzungsrealitäten andererseits.

Nach dieser grundlegenden Darstellung der Hintergründe und Wandelungen gehen die weiteren Kapitel konkret auf die Polizei ein. Hierbei startet der zweite Abschnitt mit den rechtlichen Grundlagen und allgemeinen Bestimmungen zur Social-Media-Nutzung durch die Organisation Polizei in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und besonderen Regelungen für Polizeiangehörige, die in zentralen Belangen auch schon für die analoge Welt Bestand hatten.

Der darauf folgende dritte Abschnitt widmet sich den Konsequenzen für die polizeiliche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Die Schnelligkeit der Informationen und der Kommunikation sowie die nun zahlreichen Möglichkeiten der Ausspielwege und -formate ergeben zahlreiche Chancen, aber auch Herausforderungen für die Polizeien. Von der Darstellung des Polizeialltags über die Nachwuchsgewinnung bis zur Risiko- und Krisenkommunikation und dem jeweils richtigen Ton im Community-Management ergibt sich für die Polizeien ein breites Themenportfolio. Am Thema verkehrspolizeilicher Prävention wird im vierten Abschnitt eine Social-Media-Kampagne beispielhaft dargestellt.

Neben der Nutzung von Social Media durch Organisationseinheiten der Polizeien widmet sich der fünfte Abschnitt des vorliegenden Buchs der Nutzung durch Einzelpersonen als Polizeiangehörige. Das Kapitel beleuchtet die unterschiedlichen Ausprägungen der Nutzung: Vom einfachen privaten Gebrauch über die gelegentliche berufliche Nutzung und Postings zu beruflichen Themen bis hin zu privat agierenden Markenbotschaftern mit Werbeverträgen und Corporate Influencern mit offiziellem Behörden-Account. Hier sollen Tipps, Hinweise und Best-Practice-Beispiele helfen, mögliche Probleme für Organisationen und

Einzelpersonen zu vermeiden, wenn beispielsweise Äußerungen zu polizeilichen Themen hohe Reichweiten erzielen oder in belastenden Shitstorms enden.

1 Mediensystem und Öffentlichkeit im Wandel

Stefan Jarolimek

1.1 Die großen Trends

Drei der Autoren dieses Buches lehren in der zertifizierten Weiterbildung „Social Media Manager/in Polizei“ an der Deutschen Hochschule der Polizei. Fragen wir die Mitarbeiter der Social-Media-Teams der deutschen Polizeien nach den wesentlichen Veränderungen im Mediensystem in den vergangenen fünf bis zehn Jahren, wird meist die zugenommene **Schnelligkeit** als erstes genannt.

Schnelligkeit

Diese Schnelligkeit, verbunden mit der stark gesteigerten Anzahl der Informationen, führte zu zahlreichen weiteren Entwicklungen im Journalismus sowie in der öffentlichen Kommunikation insgesamt. Diese Veränderungen bedeuten auch für die Organisation Polizei und deren Mitarbeiter zahlreiche Chancen und Herausforderungen. Diese Veränderungen nachzuzeichnen und zu verstehen ist Ziel dieses ersten Kapitels. Die Digitalisierung und die Schnelligkeit hatten weitreichende Folgen für den klassischen Journalismus, sie stellen eine weitere Konkurrenz dar und tragen zur Medienkonzentration und zur Vermischung von Presse und Rundfunk bei. Weitere Tendenzen wie Skandalisierung, Algorithmen, Transparenz und Dialogizität, Bilder und Bewegtbild werden in diesem Kapitel erläutert, bevor sich daraus ergebende Möglichkeiten für die Polizei beschrieben werden.

Algorithmen und Cookies

Jeder kennt es: interessiere ich mich im Internet für das Thema Holzsauna, bekomme ich über Wochen zahlreiche Werbeeinblendungen zum Thema Sauna. Ähnlich arbeiten Algorithmen der Social-Media-Anbieter wie z.B. Facebook; das heißt, wenn ich mich für ein bestimmtes Thema interessiere, bekomme ich im Weiteren ähnliche Angebote geliefert und gelange in einen

Strudel bestimmter Meinungen/Deutungen. So etwa erhält man, wenn man zu negativen Covid-19-Impfkonsequenzen recherchiert, weitere Informationsangebote und weiterführende Links, die ähnliche Deutungen in den Fokus stellen.

Journalismus unter Druck

Durch die Vielzahl der Informationsangebote im Internet und vor allem in Social Media verliert der redaktionelle Journalismus weiter an Bedeutung. Nicht nur Journalisten haben eine hohe Reichweite durch Rundfunk und den Vertrieb von Presseerzeugnissen. Auch einzelne Blogger oder Influencer haben eine erhebliche Reichweite und können Botschaften platzieren, ohne nach journalistischen Standards zu arbeiten. Die eingangs erwähnte Schnelligkeit führt dazu, dass auch die Redaktionen fehleranfälliger werden und sich später gegebenenfalls entschuldigen müssen. Die Werbekrise in den klassischen Medien und die hohe Konkurrenz führte zu weiteren Konzentrationsprozessen und personell weniger gut ausgestatteten Redaktionen. Die bei regionalen und lokalen Redaktionen bekannte Lösung „One man one page“, nach der ein Redakteur jeden Tag eine ganze Seite füllen muss, zeigt, dass investigative Recherche und längere Reportagen schwierig werden.

Personalisierung

Ein weiterer Trend der letzten 10 Jahre ist die stärkere **Personalisierung**. Damit ist die Idee verbunden, einer Organisation ein oder mehrere Gesichter zu geben. Neben dem Corporate Design mit einheitlichem Erscheinungsbild sollen diese Gesichter einer Organisation ein menschliches Antlitz verleihen. Gerade durch Social Media mit stärkerem Gewicht auf statischen und bewegten Bildern wurde dies wichtig.

Sichtbarkeit und Transparenz

Hinzu kommt die **Sichtbarkeit** von jedem und allem. Das Internet und insbesondere Suchmaschinen ermöglichen eine leichtere Recherche und damit Zugang zu einer Fülle von Informationen. Wir erleben eine nicht gekannte **Transparenz**. Diese Transparenz wird auf alle gesellschaftlichen Bereiche mehr und mehr

übertragen. Eine Ampel auf der Müslipackung zeigt mir den Zuckeranteil, Hersteller von Schoko-Nuss-Aufstrichen zeigen in Videos die Herkunft der Haselnüsse und die Produktionsbedingungen der Bauern in fernen Ländern. Während jedoch eine völlige Transparenz nicht möglich ist (z.B. aufgrund von Organisations- und Produktionsgeheimnissen), werden Informationen, Erläuterungen und Erklärungen immer stärker eingefordert. Es geht hierbei nicht nur um die Industrie oder die Parteienfinanzierung, sondern diesen Herausforderungen müssen sich nun alle Organisationen stellen. Die Polizeien stehen ebenfalls immer mehr unter Druck, einzelne Maßnahmen zu erläutern und zu erklären. Bereits alltägliche Ereignisse, wie etwa ein Polizeihubschrauber am Himmel, führen zu Nachfragen.

Die genannten wesentlichen Änderungen und Trends prägen die aktuelle Mediennutzung und die öffentliche Kommunikation. Wenn man sich vor Augen führt, dass es vom Buchdruck 500 Jahre bis zum Hörfunk dauerte, wird deutlich, wie massiv die Veränderungen der vergangenen 15–20 Jahre sind und welche Herausforderungen diese Entwicklungen für einzelne Menschen, Organisationen und vor allem für den Journalismus als zentraler Nachrichtenvermittler mit sich bringen. Gerade für träge Organisationen wie Behörden erscheint es bisweilen schwierig, mit diesen Veränderungen Schritt zu halten.

1.2 Mediensystem im Wandel

1.2.1 Rasante Entwicklung von der Kolonialstadt zur Großstadt; vom klassischen Journalismus zu Social Media

Die Entwicklung des Mediensystems kann man sich wie die Stadtentwicklung von der Kolonialstadt bis zur modernen Großstadt vorstellen.

Ähnliche Veränderungen treffen auch die öffentliche Kommunikation. Von den ersten Zeitungen über den Hörfunk bis hin zum ersten Fernsehsender 1952 nach dem Zweiten Weltkrieg

hatten diese Medien weitgehend eine Monopolstellung für Nachrichten und Informationen. Sie bildeten einen zentralen Kern der Nachrichtengewinnung. Beispielsweise war die Tageschau der zentrale Informationskanal, ebenso wie die regionale Tagespresse.

Mit der Einführung des dualen Rundfunks, d.h. mit der Zulassung privater Rundfunkanbieter neben den öffentlich-rechtlichen, in Verbindung mit der medientechnologischen Entwicklung, die weitere Frequenzen zulässt, wuchs der Markt der Informationsanbieter. Die zentrale Stellung von einzelnen Nachrichtenanbietern ging zugunsten der Vielfalt und Konkurrenz verloren.

Die nächste Stufe der Medienentwicklung, also bildlich zur modernen Großstadt, vollzog sich in rasanter Geschwindigkeit. Benötigte es etwa 500 Jahre von der Erfindung des Buchdrucks bis zum Rundfunk, veränderten das Aufkommen des Internets Mitte der 1990er-Jahre und etwa zehn Jahre später Social-Media-Apps die Menge sowie die Art und Weise rasend schnell. Die Monopolstellung des Zentrums, d.h. der klassischen Massenmedien, ging hierdurch verloren. Die Menschen bewegen sich bevorzugt in ihren Quartieren und Netzwerken, beziehen hier ihre Informationen. Die medientechnologischen Veränderungen mit der Entwicklung von Smartphones und Tablets ermöglichen dauerhaft mobiles Rezipieren aller bislang getrennten Medien und von neuen (wie z.B. Streaming-Diensten). Nicht nur der Empfang und die Rezeption werden vereinfacht mit nur einem Gerät, sondern auch die Produktion.

1.2.2 Von der Rezeption zur einfachen Produktion

Smartphones mit integrierter Kamera sowie gesunkene Preise für Medientechnik erlauben die vereinfachte Produktion von Medieninhalten. Social-Media-Kanäle ermöglichen die einfache Verbreitung und auch eine potenziell hohe Reichweite.

Das Beispiel des YouTubers Rezo mit seinem Beitrag „Die Zerstörung der CDU“ verdeutlicht, wie mit einfachen Mitteln eine hohe Reichweite erzielt werden kann. Der darauf erfolgte Me-