

Das neue Polizeiaufgabengesetz im Faktencheck

1. Warum wird das Polizeiaufgabengesetz geändert?

Anlass der Gesetzesänderung ist einerseits die Umsetzung der EU-Datenschutzrichtlinie, wodurch strengere Datenschutzvorschriften eingeführt werden. Andererseits werden die strengeren Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im BKA-Urteil umgesetzt und so die Bürgerrechte weiter gestärkt, indem neue Richtervorbehalte eingeführt werden und eine neu einzurichtende Zentrale Datenprüfstelle dafür sorgt, dass der Kernbereich der privaten Lebensführung absolut frei bleibt von polizeilicher Überwachung.

Das Ziel des neuen PAG ist aber auch, unsere Bürgerinnen und Bürger noch besser zu schützen, indem die Polizei künftig Gewalttaten noch gezielter verhindern kann. Die Feinde des Rechtsstaates und unserer freiheitlichen Gesellschaft wenden immer raffiniertere Methoden an, um uns zu schaden. Deshalb muss auch der Staat seinen Instrumentenkasten erweitern.

Selbstverständlich gilt bei allen polizeilichen Befugnissen: Es muss entweder eine konkrete Gefahr vorliegen oder im Fall der drohenden Gefahr müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, dass aufgrund eines konkretisierbaren Geschehens Angriffe von erheblicher Intensität oder Auswirkung absehbar sind, die zu Schäden an bedeutenden Rechtsgütern führen. Zudem muss sich die Polizei immer an den in Art. 4 PAG geregelten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz halten, was u.a. bedeutet, dass die Polizei bei mehreren möglichen und gleich geeigneten Maßnahmen diejenige ergreifen muss, die den Einzelnen und die Allgemeinheit am wenigsten beeinträchtigt.

2. Gibt es eine Verpflichtung des Staates, seine Bürger zu schützen?

Das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung messen dem Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung eine zentrale Bedeutung zu. So legt Art. 99 Satz 2 der Bayerischen Verfassung fest, dass der Schutz der Verfassung gegen Angriffe von außen gewährleistet ist durch das Völkerrecht, nach innen durch die Gesetze, die Rechtspflege und die Polizei. Es ist daher ein wesentlicher Auftrag eines staatlichen Gemeinwesens, dass der Staat die Bevölkerung im Vorfeld vor der Begehung schwerster Straftaten schützt. Es geht in unserem Verfassungsstaat darum, das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit angesichts neuer Bedrohungslagen, Kriminalitätsphänomene und technischer Errungenschaften immer wieder neu auszutarieren. Wer dem Staat präventive Mittel verweigern möchte, macht den Staat und die Gemeinschaft wehrlos gegenüber Bedrohungen, die die Werte einer freiheitlich verfassten Gemeinschaft negieren.

Nachdem die Nutzung elektronischer und digitaler Informationsmittel in allen Lebensbereichen zunimmt, muss auch den Sicherheitsbehörden die Möglichkeit eingeräumt werden, ihre informationstechnische Handlungsfähigkeit den aktuellen Rahmenbedingungen anzupassen. Die Sicherheit der Bevölkerung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Verfassungsgut von hohem Wert. Zur Gewährleistung dieser Sicherheit benötigt die Polizei Befugnisse auf der Höhe der Zeit.

3. Welche Vorteile hat das neue Gesetz für die Bürger?

Durch den Gesetzentwurf werden die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gestärkt. Mit dem Gesetz werden die EU-Datenschutzrichtlinie und die strengeren Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt. So ist künftig etwa für mehr polizeiliche Eingriffe die Zustimmung eines Richters erforderlich, etwa im Fall von längerfristigen Observationen oder für das Abhören des nicht öffentlich gesprochenen Wortes auch außerhalb von Wohnungen. Zudem schaffen wir eine Zentrale Datenprüfstelle, die vorab Daten aus eingriffsintensiven Maßnahmen sichtet. Dadurch wird gewährleistet, dass der Kernbereich der privaten Lebensführung absolut frei bleibt von polizeilicher Überwachung.

4. Was bedeutet die Gefahrenkategorie der „drohenden Gefahr“?

Die Gefahrenkategorie der drohenden Gefahr wurde bereits mit der PAG-Novelle 2017 vom Landtag mit Beschluss vom 19. Juli 2017 eingeführt (Drs. 17/17847 vom 19. Juli 2017).

Drohende Gefahr heißt nicht, dass kein Verdacht mehr vorliegen muss, sondern kurz gesagt: Eine drohende Gefahr liegt vor, wenn die Polizei aufgrund von Tatsachen nachweisen kann, dass erhebliche Angriffe auf bedeutende Rechtsgüter wie Leib, Leben, Gesundheit oder die persönliche Freiheit zu erwarten sind oder solche Angriffe erhebliche Auswirkungen auf die Rechtsgüter haben können. Hat der Ehemann z.B. seiner von ihm getrennten Frau angekündigt, dass er sie töten werde, darf die Polizei z.B. dessen Telefon überwachen und Kontaktverbote aussprechen, auch wenn noch nicht klar ist, wo und wann genau der Mann der Frau auflauern wird.

Zum rechtlichen Hintergrund der Einführung dieser Gefahrenkategorie: Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat es im sog. BKAG-Urteil vom 20. April 2016 für verfassungsgemäß erachtet, dass polizeiliche Maßnahmen auch dann in Betracht kommen, wenn das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird. Durch die Aufnahme des Begriffs der „drohenden Gefahr“ in das PAG

wird also zum einen diese Rechtsprechung konkretisiert, andererseits aber auch Rechtssicherheit geschaffen. Denn bereits vor dem BKAG-Urteil und der Normierung der „drohenden Gefahr“ im PAG wurden Eingriffe der Polizei für Vorfeldmaßnahmen durch eine weitere Auslegung des Begriffs der konkreten Gefahr als zulässig angesehen.

5. Ist es sinnvoll, dass die Polizei unter bestimmten Voraussetzungen auch WhatsApp Kommunikation überwachen oder Drohnen einsetzen kann?

Ja. Die Polizei muss mit den modernen Kommunikationstechniken der Täter Schritt halten – die neuen Befugnisse stellen „technische Parität“ her: Die Erweiterung gefahrenabwehrrechtlicher Befugnisse ist Reaktion auf neue Herausforderungen. Der Rechtsstaat muss die rechtlichen Instrumentarien fortentwickeln, um neuen Herausforderungen gerecht zu werden. Nachdem die Nutzung elektronischer und digitaler Informationsmittel in allen Lebensbereichen zunimmt, muss auch den Sicherheitsbehörden die Möglichkeit eingeräumt werden, ihre informationstechnische Handlungsfähigkeit den aktuellen Rahmenbedingungen anzupassen.

Drohnen können wie Hubschrauber wichtige Hilfsmittel der Polizei sein. Wenn etwa ein Hubschrauber witterungsbedingt nicht starten kann, können Drohnen zum Beispiel Vermisste suchen und Leben retten.

Wenn die Drohne für eine Maßnahme eingesetzt wird, die vorab der Zustimmung durch einen Richter bedarf, so muss der Richter zusätzlich auch den Einsatz der Drohne genehmigen. Die Drohnen dürfen nicht bewaffnet werden.

6. Was hat es mit der Behauptung auf sich, dass Personen vorsorglich monatelang ins Gefängnis kommen?

Diese Aussage ist falsch.

Richtig ist vielmehr: Niemand darf länger als bis zum Ablauf des folgenden Tages nach dem Ergreifen ohne richterliche Entscheidung festgehalten werden (Art. 104 GG). Weiterhin gilt also: Bei einer Ingewahrsamnahme ist unverzüglich eine richterliche Entscheidung einzuholen. Selbstverständlich müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, damit die Polizei von der Befugnis der Ingewahrsamnahme Gebrauch machen kann. Allein die Tatsache, dass von einer Person eine „drohende Gefahr“ ausgeht, reicht hier gerade nicht aus, um sie in Gewahrsam zu nehmen.

Des Weiteren gilt bei allem polizeilichen Handeln der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aus Art. 4 PAG. Die Polizei hat bei mehreren möglichen und

geeigneten Maßnahmen immer erst die Maßnahme zu treffen, die den Einzelnen am wenigsten beeinträchtigt. Der Gewahrsam aus präventiven Gründen wird daher als ultima ratio erst dann eingesetzt, wenn sich Überwachungsmaßnahmen, Aufenthaltsanordnungen, elektronische Aufenthaltsüberwachung als nicht ausreichend erweisen, um einen gravierenden Schaden für ein bedeutendes Rechtsgut zu verhindern.

Des Weiteren hat die Polizei den Betroffenen unverzüglich dem Richter vorzuführen. Über eine Fortdauer des Gewahrsams entscheidet allein ein unabhängiges Gericht, nicht die Polizei. Allein das Gericht bestimmt auch die Dauer einer Freiheitsentziehung, die maximal vor einer erneuten Prüfung auf drei Monate angeordnet werden kann. Siehe dazu im Detail die Regelung in Art. 20 PAG.

Der Betroffene bekommt einen Verfahrenspfleger zur Seite gestellt, was in der Praxis in der Regel ein Rechtsanwalt ist. Dazu verweist das PAG, wie auch das BKA-Gesetz und die Polizeigesetze aller anderen Länder auf die Regelungen des Familienverfahrensgesetzes.

Im Übrigen wurden die neuen Regelungen zur Ingewahrsamnahme bereits mit der PAG-Novelle, die zum 01.08.2017 in Kraft getreten ist, ins PAG aufgenommen. Bei der parlamentarischen Abstimmung hatten sich damals die Fraktionen von SPD und FW enthalten, aber gerade nicht dagegen gestimmt.

7. Muss ich Angst haben, dass mich eine Handgranate der Polizei trifft?

Nein. Die Behauptung in Medien und Netzwerken lautet: neuerdings dürfen einfache Polizeibeamte Handgranaten und Maschinengewehre nach Belieben einsetzen. Das ist grob falsch. Richtig ist vielmehr, der Einsatz von Handgranaten und Maschinengewehren war schon nach bisheriger Rechtslage möglich, jedoch nur speziell geschulten Sondereinheiten der Polizei, ebenso wie etwa bei der Bundespolizei oder der Polizei in Baden-Württemberg, vorbehalten. Das wird auch weiterhin so sein. Hier hat sich lediglich geändert, dass solche Einsätze nicht allein der Staatsminister des Innern selbst, sondern auch der Landespolizeipräsident anordnen kann. Dies ist aber auch weiterhin nur dann möglich, wenn der Einsatz geringerer Mittel nicht erfolgversprechend scheint, etwa wenn die Gegenseite über solche Waffen verfügt. Neu ist zudem, dass Spezialeinheiten auch andere Explosivmittel einsetzen dürfen. Dies ist für Fälle gedacht, in denen sich etwa schwer bewaffnete Terroristen alleine in Gebäuden verschanzen.

Die Erfahrungen mit Terroranschlägen haben auch in anderen Situationen gezeigt, dass normale Schusswaffen zur Bekämpfung nicht ausreichend sind. Mit der neuen

Regelung könnte beispielsweise ein LKW, der auf eine Menschenmenge zurast, durch eine Gewehrgranate gestoppt werden.

8. Was hat es mit der Behauptung auf sich, dass wegen der PAG-Änderung auf Versammlungen gefilmt werden kann?

Dass zukünftig bei Demonstrationen mehr Videoaufnahmen möglich wären, ist klipp und klar falsch. Bei Demonstrationen gilt das Versammlungsgesetz und nicht das Polizeiaufgabengesetz.

Das Bayerische Versammlungsgesetz enthält seit 2008 eine Rechtsgrundlage, die es der Polizei unter bestimmten Voraussetzungen gestattet, auf Versammlungen Bild- und Tonaufzeichnungen anzufertigen. Diese Vorschrift wurde entsprechend neuer Vorgaben des BVerfG im Jahre 2010 noch weiter präzisiert.

Neu im aktuellen Polizeiaufgabengesetz ist dagegen lediglich, dass nach der Novelle bei Veranstaltungen – diese unterfallen gerade nicht der Versammlungsfreiheit des Grundgesetzes – Übersichtsaufnahmen gemacht werden dürfen, wenn etwa ein Volksfest sehr groß und unübersichtlich ist. Dies soll helfen, die Einsatzkräfte effektiv einzusetzen und die Bürger damit besser zu schützen. Versammlungen und Demonstrationen sind davon aber nicht betroffen.

9. Was ist intelligente Videoüberwachung und droht damit eine Totalüberwachung?

Intelligente Videoüberwachung bedeutet, dass die Polizei Videobilder automatisch auswerten darf, um eine bestehende Gefahr zu erkennen. So kann Intelligente Videoüberwachung an Brennpunkten (wie Bahnhöfen oder auf Volksfesten) zur Verbesserung der Sicherheit eingesetzt werden. Die Behauptung, dass eine Totalüberwachung drohe, ist absurd. Videoüberwachung ist an bestimmten Stellen, wie etwa auf Volksfesten, sinnvoll, um z.B. abgestellte herrenlose Rucksäcke identifizieren zu können.

Die Regelung sieht aufgrund eines Änderungsantrags der CSU-Fraktion nur noch die automatisierte Erkennung von Mustern bei Gegenständen vor, das automatisierte Erkennen des Verhaltens von Personen oder eine Gesichtserkennung und Abgleichung mit polizeilichen Fahndungsdateien ist hingegen nicht möglich.

10. Was hat es mit der Behauptung auf sich, dass Bodycams jederzeit genutzt werden können?

Diese Aussage ist falsch. Bodycams können nach der Neuregelung in Art. 33 Abs. 4 PAG an öffentlich zugänglichen Orten nur bei Maßnahmen der Gefahrenabwehr zum Schutz von Polizeibeamten oder Dritten eingesetzt werden. In Wohnungen sind die Voraussetzungen noch strenger, hier ist eine Nutzung nur zur Abwehr einer dringenden Gefahr für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person möglich.

Im Übrigen hat das StMI im Innenausschuss am 28.02.2018 den Abschlussbericht der AG BodyCam vorgestellt, indem sich auch Vertreter der SPD sehr positiv zur BodyCam geäußert haben. Der Einsatz von Bodycams dient dem Schutz der Polizeibeamten wie auch dem Opferschutz.

11. Darf die Polizei Post beschlagnahmen und öffnen?

Im neuen PAG wird eine Regelung geschaffen, wonach zur Abwehr einer konkreten oder drohenden Gefahr für bedeutende Rechtsgüter Post sichergestellt werden kann. Dies muss jedoch ein Richter anordnen. Auch die Öffnung der ausgelieferten Postsendungen steht dem Gericht zu.

Zudem wurde von der letzten Bundesregierung im BKA Gesetz ebenfalls die Postsicherstellung eingeführt. Bestellt sich z.B. ein Verbrecher Waffen im Internet, sollen diese bereits bei der Post abgefangen werden können. Selbstverständlich können diese Postsendungen nur durch ein Gericht geöffnet werden.

12. In Flyern wird behauptet, dass Bürger gezwungen werden können, ihren Wohnort nicht zu verlassen oder ihren Wohnort zu wechseln?

Es handelt sich bei dieser Umschreibung um Aufenthaltsgebote und Aufenthaltsverbote, die in Art. 16 PAG geregelt sind. Diese Regelung ist nicht neu, sondern wurde bereits mit der Novelle, die zum 01.08.2017 in Kraft getreten ist, explizit ins PAG aufgenommen. Vorher wurden Aufenthaltsgebote und Aufenthaltsverbote auf die Generalklausel gestützt, so dass es im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz eine verfassungsrechtliche Verbesserung ist, dass eine explizite Standardbefugnis geschaffen wurde.

Die Polizei kann von der Befugnis selbstverständlich nur dann Gebrauch machen, wenn die Begehung einer Straftat droht und eine Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut (wie z.B. Leben oder Gesundheit) besteht. Wenn beispielsweise der geschiedene Ehemann seiner Frau Drohbriefe schreibt und ankündigt, sie töten zu

wollen, kann die Polizei anordnen, dass sich der Ehemann nicht zur Wohnung der Ehefrau begeben darf.

13. In Flyern wird gegen das PAG mobil gemacht, da die Polizei Online-Durchsuchungen vornehmen könne und dabei auch Daten verändern könne. Was hat es damit auf sich?

Die entsprechende Vorschrift existiert seit 1990 und dient der Bekämpfung schwerer Kriminalität. Die Vorschrift wird an den jetzigen Stand der Technik angepasst, da wie in Fragen 2 und 5 bereits ausführlich dargestellt, die Polizei mit dem wissenschaftlichen und technischen Fortschritt mithalten muss, um bei der Verhinderung von Straftaten nicht hinter den Tätern zurückzustehen.

Zudem erfolgt durch die Neuregelung eine Stärkung der Bürgerrechte: In Zukunft muss eine unabhängige Datenprüfstelle die erhobenen Daten sichten, bevor die Daten der Polizei zur Verfügung gestellt werden. Diese unabhängige Stelle prüft, ob sogenannte „kernbereichsrelevante“ (höchstpersönliche) Inhalte vorhanden sind, die nicht weitergegeben werden dürfen.

Mit der Befugnis, auch eine Datenveränderung vorzunehmen, kann punktuell eingegriffen und damit eine Vertiefung der Gefahrenlage vermieden werden, wie z.B. wenn Dateien für konkrete Anschlagplanungen oder Anleitungen zum Bau unkonventioneller Sprenganlagen verändert werden. Auf persönliche Daten darf die Polizei nicht zugreifen und diese selbstverständlich auch nicht verändern. Die Befugnis zur Datenveränderung besteht im Übrigen nur bei dringender Gefahr für bedeutende Rechtsgüter und kommt zudem selbstverständlich nur als ultima ratio in Betracht, wenn mildere Mittel zur Gefahrenabwehr nicht möglich erscheinen. Auch diese Maßnahme unterliegt schließlich einem Richtervorbehalt.

Die Vorschriften zur Durchsuchung von Daten in der Cloud werden nun der technischen Entwicklung angepasst und an die bestehende Regelung in der Strafprozessordnung angelehnt. Es wäre nämlich widersinnig, dass die Polizei zwar lokal auf einem Endgerät gespeicherte Daten sichten darf, aber nicht gleichermaßen auf dem Endgerät sichtbare Clouddaten. Wie schon bei Frage 2 und 5 ausgeführt, müssen die Befugnisse der Polizei mit den technischen Entwicklungen Schritt halten. Die verdeckte Durchsuchung von Daten in der Cloud unterliegt selbstverständlich einem Richtervorbehalt.