



**Gewerkschaft
der Polizei**
Bayern

Gewerkschaft der Polizei - Bayern • HansasträÙe 17 • 80686 München

**HansasträÙe 17
80686 München**

Bayer. Staatsministerium für Inneres,
Bau und Verkehr – SG IC 2

Tel.: 0 89/57 83 88-01
Fax: 0 89/57 83 88-10

80524 München

landesbezirk@gdpbayern.de
www.gdpbayern.de

-per E-Mail

München, 19.12.2017

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Bayer. Polizeirechts (PAG- Neuordnungsgesetz)

- **Zur E-Mail v. 28.11.2017 u. IMS v. 28.11.2017, IC2-2808.1-44**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gewerkschaft der Polizei – Landesbezirk Bayern – gebe ich folgende Stellungnahme ab:

Insgesamt erhöht sich der Verwaltungs- und Programmieraufwand infolge der vorgesehenen Änderungen insbes. des Bayer. Polizeiaufgabengesetzes (BayPAG) für die Polizei immens, weshalb unsererseits die umfangreichen Protokollierungen bei der Datenerfassung, -verarbeitung, -übermittlung und Löschung sowie neuer Berichtspflichten diese Novellierung eigentlich komplett abzulehnen wären.

Allerdings ist der Anlass für diese Änderungen zum einen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, zum anderen die in nationales Recht umzusetzende Richtlinie (EU) 2016/680, die speziell den Umgang mit Daten durch die Behörden der Strafverfolgung sowie für die Sicherheit gesondert regelt.

Man wird viele der Protokollierungsvorgaben in die EDV-Programme der Polizei einarbeiten können, so dass vieles automatisiert erfolgt und nachvollziehbar dokumentiert ist, aber selbst der Gesetzgeber rechnet hier mit einem hohen Aufwand, weshalb im **Art.94** schon

Konto

IBAN
DE83 6609 0800 0000 2620 99

BIC
GENODE61BBB

Übergangsfristen bis 06.05.2023 vorgesehen sind. Da bei den polizeilichen Datensystemen vieles bundesweit abgestimmt ist, teilweise (wie z.B. das Schengen-Informationssystem SIS) sogar auf EU-Ebene, ist es aus unserer Erfahrung heraus sogar fraglich, ob dieser Zeitraum für die notwendigen Programmierarbeiten, für die das Ministerium mit einem zweistelligen Millionenbetrag rechnet, überhaupt ausreichen wird. Insofern setzen wir uns für eine längere Übergangszeit ein.

Auch wird seitens des Obersten Rechnungshofs der hohe Personalbedarf speziell der Polizei beklagt, andererseits wird durch dieses Gesetz zum einen infolge der vom BVerfG verlangten vermehrten Richtervorbehalte für die Anordnung der besonderen Datenerhebungsmaßnahmen (wie z.B. Akustische Wohnraumüberwachung, Postsicherstellung, Einsatz Verdeckter Ermittler bzw. Vertrauenspersonen) Ihrerseits für die Justiz ein Mehrbedarf von 12 Richterstellen angenommen, zum anderen wird eine sog. Unabhängige Stelle (Art. 41 Abs. 5 PAG), organisatorisch beim Polizeiverwaltungsamt angegliedert, neu geschaffen unter Leitung eines Juristen mit Befähigung zum Richteramt sowie entsprechendem Personal (Art. 12 Polizeiorganisationsgesetz). Auch ist zu berücksichtigen, dass für die vermehrt notwendigen richterlichen Anordnungen, für Datenüberprüfungen auf Richtigkeit und Qualitätskontrolle mit den entsprechenden Überprüfungsvermerken, für die sog. Folgenabschätzung bei neuen Systemen (Art. 64) oder neuer Technik und das ausführliche Auskunftsrecht nach Art. 65 wieder viel Personal für Schreivarbeiten gebunden wird, das dann in der eigentlichen Sachbearbeitung bzw. auf der Straße fehlt. Ironisch gesagt: Es wird alles einfacher – aber leider anscheinend notwendig und nicht änderbar.

Auf lediglich redaktionelle Änderungen oder erfolgte Klarstellungen gehen wir nicht eigens ein. Natürlich enthält das Gesetz nicht nur Negatives, sondern für die polizeiliche Praxis auch Klarstellungen und neue Befugnisse, die aufgrund der technischen und aktuellen Entwicklung sinnvoll sind und die polizeiliche Ermittlungsarbeit im Einzelfall auch erleichtern bzw. erweitern.

So ist die Möglichkeit aus dem neuen **Art. 14 Abs. 3**, für die Feststellung der Identität oder Herkunft einer Person mittels DNA und molekularbiologischer Auswertung positiv zu sehen. Die DNA-Datenerhebung und Untersuchung wird nun auch hinsichtlich Auswertung der biogeographischen Herkunft zur Gefahrenabwehr zugelassen (**Art. 32 Abs. 1 S. 2**).

Positiv auch die Möglichkeit, nun auch durch die Polizei eine Meldeanordnung zu erlassen, nach der sich eine gefährliche Person in bestimmten Abständen bei seiner zuständigen Polizeidienststelle melden muss (**Art. 16 Abs. 2 Nr. 2**), wie es bislang oft durch Gerichte z.B. bei Außervollzugsetzung eines Haftbefehls angeordnet wird. Wir erhoffen uns dadurch eine bessere Kontrolle der Einhaltung räumlicher Aufenthaltsbeschränkungen.

Eine Arbeitserleichterung (wohl auch für den betroffenen Richter) ist der neue **Art. 18 Abs. 1, S. 2-5**, wonach bei der persönlichen Anhörung durch den Richter das Erscheinen des Betroffenen nicht mehr notwendig ist, wenn dieser rauchbedingt nicht mehr fähig ist, seine Lage zu erklären bzw. die Erläuterungen des Richters zu erfassen.

Eine Durchsuchung nach **Art. 22** erstreckt sich jetzt laut neuem Abs. 2 nun auch auf evtl. vorhandene räumlich getrennte Speichermedien, wenn der Zugriff durch den Betroffenen

dort möglich ist (insb. bei Datenspeicherung in einer Cloud). Diese neue Rechtsgrundlage wurde auch für die Sicherstellung von Daten geschaffen – **Art. 25 Abs. 2**. Eine gewisse Arbeitserleichterung ergibt sich bei Abwesenheit des Wohnungsinhabers bei einer Wohnungsdurchsuchung. Verlangte das PAG bislang bei dessen Abwesenheit sowie eines fehlenden erwachsenen Angehörigen einen „Hausgenossen oder Nachbarn“, was aus Datenschutzgründen nicht immer sinnvoll war, so genügt jetzt „ein nicht beteiligter Zeuge“ gem. **Art. 24 Abs. 2 S. 2**, so dass die geübte Praxis, hier einen Behördenmitarbeiter vorzugsweise von der Gemeinde als Zeugen heranzuziehen, nun rechtlich sauber ist. Auch die Erweiterung der Sicherstellung auf Pfändung einer Forderung bzw. eines anderen Vermögensrechtes (Art. 25 Abs. 2) auch für die Gefahrenabwehr macht Sinn.

Art. 29 Abs. 3 stellt klar, dass die Bayer. Polizei bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben, so wie es aktuell durch Unterstellung von Kräften der Bereitschaftspolizei für die Grenzkontrollen der Bundespolizei an der Südgrenze der Fall ist, die Befugnisse für eine Kontrolle nach dem Bundesrecht hat.

Im neuen Art. 30 zur Datenverarbeitung wird gefordert, dass der Betroffene der polizeilichen Datenverarbeitung dieser zugestimmt haben muss, die erfassten Daten dürfen dann auch zur für diesen Zweck verarbeitet werden – analog der Datenschutzklauseln, wie sie heute i.d.R. auch in der Privatwirtschaft angewendet werden. So ist bei der Datenverarbeitung auch zwingend zu unterscheiden zwischen Daten zur Strafverfolgung bzw. bei einer drohenden Straftat und der Status des Betroffenen ist im System zu hinterlegen, ob z.B. Verdächtiger oder Verurteilter (muss das dann ggf. bei Rechtskraft des Strafurteils im System geändert werden), ob Opfer oder Zeuge. Bis auf die Unterscheidung „Verdächtiger“ und „Verurteilter“ ist dies bereits jetzt in den polizeilichen Dateien erfasst. Unklar ist für uns allerdings, ob eine zunächst als „Verdächtiger“ geführte Person nach einer rechtskräftigen Verurteilung dann im EDV-System tatsächlich auf „Verurteilter“ umbenannt – und ggf. diese Änderung dann an alle Stellen, denen evtl. bislang Daten des Verdächtigen übermittelt wurden, mitgeteilt werden muss. Mehr Aufwand als bisher bringt **Art. 31 Abs. 4**, der das ausdrückliche Recht eines Betroffenen auf Auskunft, ggf. Berichtigung, Löschung oder Einschränkung der Verarbeitung personenbezogener Daten enthält.

Art. 33 Abs. 4 schafft die klare Rechtsgrundlage für Aufzeichnungen mit der sog. BodyCam, wir gehen davon aus, dass damit auch das sog. Pre-Recording erfasst ist. Die diversen bundesweit laufenden Pilotversuche zeigen, dass es auch für das Gericht im ggf. späteren Strafverfahren wichtig ist, die Entwicklung einer Situation zu beurteilen

Art. 35 bringt die Postsicherstellung bei einem sog. Gefährder zur Gefahrenabwehr (wenn auch nur mit Richterlichem Beschluss analog der StPO). Gerade bei noch unklarer Verdachtslage können so Postsendungen z.B. aus dem Ausland abgefangen und kontrolliert werden.

Neu ist die Notwendigkeit eines Richterl. Beschlusses für den Einsatz Verdeckter Ermittler (**Art. 37**) bzw. für den Einsatz von Vertrauenspersonen (**Art. 38**), wobei bei Gefahr im Verzug auch der Leiter des LKA, ein Polizeipräsident oder ggf. auch von diesen ermächtigte Beamte der 4. QE eine solche Anordnung treffen können, wobei die richterliche Bestätigung nachzuholen ist. Auch ist der Einsatz eines Verdeckten Ermittlers jetzt auf 6 Monate

beschränkt, ob dies für sog. Strukturermittlungen im Bereich von OK ausreicht, erscheint fraglich. Es wurden auch eindeutige Rechtsgrundlagen geschaffen für die Nutzung falscher Identität, Schaffung entsprechend falscher Urkunden, die Nutzung der falschen Identität im Internet sowie das Betretungsrecht für Wohnungen unter den falschen Personalien. Insofern besteht dann eine sichere Rechtsgrundlage für derartige Maßnahmen, was wir begrüßen. Bei den Vertrauenspersonen ist allerdings auch gefordert, dass eine fortlaufende Überprüfung auf deren Zuverlässigkeit erfolgt, insgesamt sind hier sehr umfangreiche Vorschriften zu beachten. Auch ist ein Einsatz nicht möglich, wenn eine Vertrauensperson im Bundeszentralregister eine Eintragung einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung hat.

Art. 39 befasst sich mit der Automatischen Kennzeichenerkennung, Art. 41 mit dem Einsatz technischer Mittel in Wohnungen (sog. Wohnraumüberwachung – bisher Art. 34). Erfolgt eine automatische Aufzeichnung und ist zu vermuten, dass Daten aus dem sog. Kernbereich privater Lebensführung aufgezeichnet sind, dann ist gem. Art. 41 Abs. 5 die vollständige Vorlage ohne vorhergehende inhaltliche Kenntnisnahme an die neu zu schaffende sog. „Unabhängige Stelle“ oder das anordnende Gericht vorgeschrieben. Ob diese Verfahrensweise bei Gefahrenabwehr, wo i.d.R. eine Dringlichkeit zu erwarten ist, sich bewährt, bleibt abzuwarten, unsererseits besteht hier doch eine gewisse Skepsis.

Art. 42 Abs. 1 Nr. 2 b weitet die Überwachung von Telekommunikationsanlagen auf räumlich getrennte Systeme aus und reagiert damit auf die Computer Cloud, was natürlich aus Sicht der Polizei zu begrüßen ist.

Art. 47 regelt den Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme (sog. Drohnen) zum Zwecke der Gefahrenabwehr, z.B. durch Videoaufzeichnung aus der Luft. Die Schaffung einer eindeutigen Rechtsgrundlage, auch wenn aktuell diese Einsatzmittel erst auf ihre Tauglichkeit im Polizeieinsatz geprüft werden, ist unserer Ansicht nach sinnvoll und wird daher begrüßt.

Die **Art. 48 bis 51** bringen sehr umfangreiche Protokollierungs- und Dokumentationspflichten, so verlangt z.B. Art. 48 Abs. 6 jede Zweckänderung von Daten ist festzustellen, zu kennzeichnen und zu dokumentieren. Hier sehen wir wie eingangs erwähnt einen hohen Aufwand, auch wenn manches EDV-mäßig nach Anpassung der Dateien automatisch erfolgen kann.

Mit **Art. 52** wird für das Innenministerium zum einen ein jährlicher Bericht über die Datenverarbeitung der Polizei an das Parlamentarische Kontrollgremium des Landtags gefordert und zum anderen ist auch die Öffentlichkeit zahlenmäßig jährlich zu informieren. Neben dem Ministerium sind hier alle Dienststellen für ihren Beitrag zu diesen Berichten gefragt, der Verwaltungsaufwand hierzu ist aktuell unseres Erachtens noch gar nicht absehbar.

Die **Art. 53 bis 58** regeln die Datenspeicherung, -verarbeitung und -übermittlung und bringen umfangreiche Dokumentationspflichten, die sicherlich zukünftig EDV-technisch zu erfüllen sind, aber umfangreiche Anpassungen der EDV-Programme erfordern. So regelt Art. 53 Abs. 4 genau, welche Grunddaten die Polizei erfassen darf, Art. 54 Abs. 5 fordert eine Datenkontrolle auf Richtigkeit, Vollständigkeit und stetige Prüfungen der Datenqualität, vor einer Datenübermittlung fordert Art. 55 Abs. 2 nochmals die Prüfung auf Richtigkeit, ggf. ergänzende Informationen an den Datenempfänger zur Prüfung.

Die Datenübermittlungen an die Nachrichtendienste (Art. 56 Abs. 1 Nr. 4), an Schengen und EU-Behörden (Art. 57) sowie Drittstaaten bzw. Internationale Organe (Art. 58) haben nun explizite gesetzliche Grundlagen im PAG, wobei die Protokollierung und im Falle von Drittstaaten/Internationale Organe wie z.B. Interpol auch jährlich an die Parlamentarische Kontrollkommission sowie die Öffentlichkeit zu berichten sind.

Art. 62 Abs. 1 S. 3 verlangt auch, dass bei Berichtigung von Daten diese Berichtigungen an alle Stellen, denen die Daten evtl. zuvor übermittelt wurden, mitzuteilen sind, auch die Löschung von Daten ist den übermittelten Stellen mitzuteilen (Art. 62 Abs. 2 S. 2). Hier wird wohl ebenfalls ein hoher administrativer Aufwand entstehen.

Bei Einführung neuer EDV-Systeme durch die Polizei verlangt Art. 64 Abs. 2 insbes. bei neuen Technologien bzw. automatisiertem Abgleich eine sog. Folgenabschätzung, die auch dem Landesbeauftragten für den Datenschutz vorzulegen ist.

Art. 65 schließlich bringt ein sehr ausführliches Auskunftsrecht für jeden zu seinen Daten anfragenden Bürger, wobei die Auskunft der Behörde sehr umfangreich ist. So wird z.B. auch die Übermittlung aller Empfänger bei erfolgter Weitergabe von polizeilichen Daten gefordert, sofern nicht durch die Information an den Bürger die polizeiliche Aufgabenerfüllung gefährdet ist.

Im neuen **Art. 78** werden nun auch Explosivmittel als Hilfsmittel der Körperlichen Gewalt bei Anwendung Unmittelbaren Zwangs eingeführt, dies sind laut Art. 78 Abs. 5 neben den namentlich genannten Handgranaten auch Sprenggeschosse, die aus Schusswaffen verschossen werden können. Hier wird wohl vorsorglich die Rechtsgrundlage beim Einsatz der Bundeswehr im Innern mit schweren Waffen geschaffen, denn solche Waffen mit Sprenggeschossen hat die Polizei aktuell nicht im Streifendienst. Der Gesetzgeber begründet das mit dem evtl. notwendigen Einsatz gegen einen von Terroristen geführten Lastwagen und stellt auch besondere Anforderungen. Nach **Art. 86 Abs. 1 S. 2** ist nämlich gefordert, dass der vorherige Gebrauch anderer Waffen durch die Polizei ersichtlich aussichtslos oder unzureichend ist.

Da das neugefasste PAG sehr viele Maßnahmen zur Gefahrenabwehr unter den Richtervorbehalt stellt, wurde das Verfahren sowie die Zuständigkeit für gerichtliche Entscheidungen zentral im neuen **Art. 92** geregelt. Diese Zusammenfassung macht zumindest Sinn, auch wenn wir die Vielzahl der Richtervorbehalte, oft mit Befristung und dann bei Notwendigkeit erneuter Antragstellung bei Gericht sehr kritisch (weil arbeitsintensiv) sehen. Nicht nur die Justiz, auch die Polizei wird dafür zusätzliches Personal zur Abarbeitung benötigen.

Im Art. 94 – Opferschutzmaßnahmen wird nun ebenfalls explizit eine Rechtsgrundlage für das Ausstellen und die Verwendung falscher Papiere (weil z.B. eine neue Identität zum Schutz notwendig ist) geschaffen, was auch aus Sicht der Rechtsklarheit begrüßt wird.

Abschließend stellt die GdP fest, dass Änderungs-/Ergänzungswünsche aufgrund der Vorgaben von BVerfG und EU-Richtlinie wohl nicht erfüllbar sind – eine Verwaltungsvereinfachung liegt mit diesem Gesetz jedenfalls nicht vor.

Die sonstigen Änderungen (POG mit Errichtung der sog. „Unabhängigen Stelle“ im Art. 12 mit Angliederung an das PVA, SWG, PKGG, LStVG u. BayDSG) sind aus unserer Sicht unproblematisch und nicht zu beanstanden. Im Hinblick auf die „Unabhängige Stelle“ sollte jedoch unbedingt in angemessenen Zeitabständen eine Evaluierung erfolgen, ob hier tatsächlich so viele Fälle zur Bearbeitung anfallen, dass eine eigene Behörde dafür notwendig ist.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Schall
Landesvorsitzender