

Hartmut Wächtler

kein rechtsschutz

Das neue Polizeiaufgabengesetz in Bayern.

Als am 10. Mai diesen Jahres ca. 25 000 Menschen in der Münchner Innenstadt gegen das damals geplante und inzwischen von der CSU-Mehrheit im Landtag verabschiedete neue Polizeiaufgabengesetz (PAG) demonstrierten, riefen sich viele die Augen: Wie konnte es sein, dass so viele Menschen sich für so ein abstraktes und sprödes Gesetz interessieren? Anlässlich der ersten Etappe der Renovierung des PAG im Sommer 2017, die immerhin so wichtige Neuerungen wie den theoretisch unbegrenzten Gewahrsam (Vorbeugehaft) sowie die nur polizeilich angeordnete Aufhebung der Freizügigkeit in Form von Fixierung auf den Wohnort bzw. die Verbannung in einen neuen Wohnort für sogenannte »Gefährder« brachte, hatte es wenig Protest gegeben. Heribert Prantl schrieb damals einen flammenden Meinungsartikel in der Süddeutschen Zeitung, ansonsten gab es wenig öffentliche Resonanz, nicht einmal die Landtagsopposition stimmte einheitlich gegen das neue Gesetz. Das war jetzt, ein paar Monate später, ganz anders: Die Medien hatten das Thema aufgegriffen, alle paar Tage wollten eine Zeitung oder ein Sender ein Interview, das PAG schaffte es bis in die HEUTE-SHOW, sogar der Sender AL JAZEERA fragte nach einem Gespräch über das Bavarian Police Task Law.

Fragt man nach den Ursachen des gewachsenen Interesses, so liegt die Annahme nahe, dass die Menschen plötzlich

bemerkt haben, wie sich eine bewährte und angesehene Institution, dazu da, uns Bürger*innen Sicherheit und Schutz zu bieten (auch wenn sie manchmal über die Stränge schlägt), zu einer Art geheimer Kontrollmaschine zu wandeln anschiebt. Das macht Angst – und es ist gleichzeitig Ausdruck der Angst der Regierungspartei, die Kontrolle zu verlieren.

Das neue PAG stattet die Polizei mit Kompetenzen aus, wie sie noch keine deutsche Polizei seit 1945 hatte. Der Katalog der Eingriffsmöglichkeiten umfasst 37 Punkte, beginnend mit der traditionellen Identitätsfeststellung bis hin zu Drohneneinsätzen, Staatstrojanern und Kontenbeschlagnahmen. Die Zusammenschau dieser Befugnisse ergibt das Bild einer praktisch vollkommenen Kontrolle der Polizei über die Existenz der betroffenen Bürger*innen, ihre Privatsphäre, ihre Lebensweise und ihren Aufenthaltsort, ihre Kommunikation mit Freunden und Geschäftspartnern, die Personen, mit denen sie sich treffen und nicht zuletzt die Verfügungsmacht über ihr Vermögen. Wer hier an den Begriff der *Überwachungsgesamtrechnung* denkt, die nach den Worten des BVerfG jedenfalls nicht zu einer *Totalüberwachung* führen dürfe (so z.B. BVerfGE 125, 260, 323), liegt nicht falsch. Tatsächlich ist es nichts anderes.

Man sollte glauben, dass die Installation dieser umfassenden Macht der Polizei von

einem Maximum an effektiver Kontrolle durch unabhängige und rechtsstaatliche Institutionen begleitet wird. Eine nähere Betrachtung des vorliegenden Gesetzes jedoch zeigt, dass dies nicht der Fall ist. Es werden weder die Grenzen eingehalten, die das BVerfG gezogen hat, noch gibt es für die Betroffenen einen qualifizierten individuellen Rechtsschutz, wie er in Art. 103 GG, Art. 19 IV GG und Art. 6 der EGMR vorgesehen ist.

Mögliche rechtsstaatliche Sicherungen könnten sein:

- eine möglichst präzise und jedenfalls die Verhältnismäßigkeit der Mittel beachtende Eingriffsschwelle;
- eine externe, am besten durch unabhängige Richter wahrgenommene Kontrolle der vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit den im Grundgesetz und der EMRK garantierten Grund- und Menschenrechten sowie hinsichtlich ihrer Notwendigkeit und Angemessenheit bzgl. der betroffenen Person und die Schlüssigkeit der über sie angestellten Gefahrenprognose;
- die Möglichkeit der betroffenen Bürger*innen, sich umfassend über die gegen sie vorliegenden Vorwürfe zu informieren und sich effektiv dagegen zu verteidigen und zwar wenn möglich bevor die Maßnahmen gegen sie ergriffen werden, jedenfalls aber mit professionellem Beistand immer dann,



ZUMA Press, Inc. / Alamy Stock Photo

wenn in wesentliche Rechte eingegriffen wird wie Freiheit, Eigentum und die Grundrechte der Unverletzlichkeit der Wohnung, der Kommunikationsfreiheit, der informationellen Selbstbestimmung und der Intimsphäre.

die eingriffsschwelle der drohenden gefahr

Der bisher auch im bayerischen Polizeirecht übliche Begriff der *konkreten Gefahr* als Voraussetzung polizeilicher Eingriffe wurde durch das »Gesetz zur effektiveren Überwachung gefährlicher Personen« vom 1. August 2017¹ zunächst nur für die dort genannten Maßnahmen durch den neuen Begriff der *drohenden Gefahr* ersetzt. Durch das neue PAG wird dieser Begriff für eine Vielzahl einschneidender polizeilicher Maßnahmen verallgemeinert. Unabhängig davon, wie man die Berechtigung dieser genuin bayerischen Begriffsbildung im Polizeirecht einschätzt, besteht jedenfalls Einigkeit darüber, dass die Schwelle des polizeilichen Eingreifens damit gesenkt wird. Eine nur drohende Gefahr ist weniger als eine konkrete Gefahr, die nach der Rechtsprechung dadurch gekennzeichnet ist, dass »im Einzelfall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ohne Eingreifen des Staates ein Schaden für die Schutzgü-

ter der Norm durch bestimmte Personen verursacht wird. Die konkrete Gefahr wird durch drei Kriterien bestimmt: den Einzelfall, die zeitliche Nähe des Umschlagens einer Gefahr in einen Schaden und den Bezug auf individuelle Personen als Verursacher« [BVerfGE 120, 274, 328 f.].

Auch der als Gutachter im Auftrag der CSU im Landtag gehörte Prof. Markus Möstl, der ansonsten die Einführung der drohenden Gefahr in das PAG begrüßt, gesteht zu, dass damit eine Absenkung der polizeilichen Eingriffsschwelle verbunden ist.² Es besteht demnach Einigkeit darüber, dass ein erhebliches Mehr an polizeilicher Eingriffsbefugnis verbunden wird mit einer nicht unerheblichen Absenkung der Eingriffsschwelle. Die Polizei darf mehr und darf leichter eingreifen, ihre Kontrolle durch die Gerichte wird durch den schwammigeren Begriff der nur drohenden Gefahr erheblich erschwert. Mit der bestehenden Rechtsprechung des BVerfG ist dies jedenfalls nicht vereinbar. Bereits in seiner Entscheidung zum Ver-

² vgl. sein Gutachten im Auftrag der CSU in der Anhörung des bayerischen Landtags am 21.03.18, das Wortprotokoll der Gutachteranhörung in den Ausschüssen für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport sowie für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen kann im Internet unter folgender URL eingesehen werden: <https://asjbayern.de/workspace/media/static/090ki210318gesendgkopie-5adf3a-ee03929.pdf>

fassungsschutzgesetz NRW 2008 [BVerfGE 120, 274 ff.] hatte der 1. Senat ausgeführt, dass »tatsächliche Anhaltspunkte einer konkreten Gefahr« (ebd. S. 328), die Gefahrenprognose tragen müssen. Ein so gewichtiger Grundrechtseingriff, wie er in dem heimlichen Zugriff auf ein informationstechnisches System liege, könne nicht mit einem Eingriffsanlass gerechtfertigt werden, der »noch weitgehend im Vorfeld einer im einzelnen noch nicht absehbaren konkreten Gefahr für die Schutzgüter der Norm verlegt wird« (ebd. S. 329).

Die Entscheidung des gleichen Senats vom 20.04.2016 zum BKA-Gesetz [BVerfGE 141, 220 f.] hat diese Grundsätze nicht aufgegeben, sondern bestätigt.³ Soweit sich die amtliche Begründung des PAG-E und mit ihr der Gutachter Möstl (s.o.) auf diese Entscheidung beziehen, verschweigen sie, dass das BVerfG mehrfach darauf hinweist, dass es sich bei seinem Prüfungsgegenstand gerade nicht um ein Gesetz handelt, das gleichsam die ganze Bevölkerung trifft.⁴ Es ging vielmehr allein um die »Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus« (so schon der erste Leitsatz). Das neue PAG jedoch betrifft potentiell die ganze Bevölkerung, eine Beschränkung auf die Bekämpfung des Terrorismus findet sich dort nirgendwo.

³ so ausdrücklich Zif.103 dieser Entscheidung.

⁴ ebd. Zif. 101

* Bild: Polizisten zu Pferde kontrollieren das besonders kriminalitätsbelastete Gebiet Oktoberfestwiese in München.

Der ebenfalls als Gutachter befragte Richter Dr. Markus Löffelmann hat in seinem in der gleichen Anhörung erstatteten Gutachten eindrucksvoll nachgewiesen, dass nach der absichtlich verschwommenen Terminologie des neuen PAG selbst Alltagsdelikte wie fahrlässige oder einfache Körperverletzung, Sachbeschädigung oder sexuell motivierte Belästigung als Rechtsgüter gefährdende Anknüpfungspunkte für präventive polizeiliche Eingriffe dienen können.⁵ Der Ausnahmefall der Terrorismusbekämpfung, den das BVerfG in seiner Entscheidung zum BKA-Gesetz hervorhebt, liegt also im Regelfall gerade nicht vor. Läge er vor, wäre im Übrigen wohl vor allem das BKA zuständig und nicht das LKA Bayern. Dieser Befund wird noch dadurch bestätigt, dass das neue PAG davon Abstand nimmt, für die einzelnen Eingriffe einen Straftatenkatalog aufzustellen, der je nach Schwere des Eingriffs gestaffelt wäre und wie er bisher in Art. 30 Abs. 5 PAG (alt) galt, aber auch z.B. in § 100a StPO noch immer geltendes Recht ist. Stattdessen werden allgemeine Rechtsgüter benannt, die im Einzelfall schwer zu fassen sein werden. Die Richter, die gegebenenfalls über diese zum Teil tautologischen, zum Teil bewusst unklar gehaltenen Begriffe wie »bedeutendes Rechtsgut«, »konkrete Wahrscheinlichkeit«, »erhebliche Eigentumspositionen« und »Sachen, deren Erhalt im besonderen öffentlichen Interesse liegt« zu entscheiden haben, sind ~~jedenfalls~~ nicht zu beneiden.⁶ Ebenso bedenklich ist aber, dass auch der betroffene Bürger nicht weiß, wo die Grenze dessen liegt, ab der er einen präventiven polizeilichen Einsatz befürchten muss.

die regelung der vorherigen kontrolle polizeilicher massnahmen im neuen PAG

Für eine Reihe einschneidender polizeilicher Eingriffe in Grundrechte soll es gar keine vorherige gerichtliche Kontrolle geben. Sie werden allein von der Polizei veranlasst. Dazu gehören ohne den Anspruch auf Vollständigkeit:

- Identitätsfeststellung,
- Kontaktverbot,
- Aufenthaltsverbot,
- Aufenthaltsgebot (Verbannung) (!),
- Meldeanordnung,
- Durchsuchung an Kontrollstellen,
- Sicherstellung von Daten,
- Pfändung von Vermögen (!) (Anordnung der Pfändung durch die Polizei, nur die Art und Weise soll durch die sinngemäße Anwendung der ZPO geregelt werden),⁷
- Übersichtsaufnahmen bei Veranstaltungen,
- Bodycams außerhalb und in Wohnungen,
- intelligente Videoüberwachung (auch gezielt),
- verdeckte Kamera außerhalb von Wohnungen,
- Standortbestimmung verdeckt,
- automatisierte Kennzeichenerfassung,
- Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung,
- Drohnen.

Einige dieser Maßnahmen können existenzvernichtend sein, wie die Pfändung des Vermögens und der Konten oder die zwangsweise Verbannung in einen anderen Wohnort. Der Rechtsschutz der Betroffenen ist hier bei den Verwaltungsgerichten angesiedelt – vorausgesetzt der Betroffene kann sich trotz Kontenpfändung noch einen Rechtsanwalt leisten bzw. hat in seinem Verbannungsort überhaupt noch Zugang zu Anwälten (mehr dazu im Folgenden).

Eine Entschädigungspflicht des Staates etwa entsprechend dem Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen ist nicht vorgesehen. Die Gesetzesautoren gehen offenbar davon aus, dass die bayerische Polizei keine Fehler macht.

Eine Reihe besonders schwerwiegender polizeilicher Eingriffe soll i.d.R. nur nach richterlicher Entscheidung erlaubt werden, nämlich:

- Zwangsweise Durchsetzung einer Vorladung,
- Gewahrsam (Vorbeugehaft),
- Betreten und Durchsuchung von Wohnungen,
- elektronische Fußfessel,
- Postsicherstellung,
- längerfristige Observation,
- verdecktes Abhören und Aufzeichnen von Gesprächen außerhalb von Wohnungen,
- verdeckte Ermittler gegen eine bestimmte Person oder Einsatz in Wohnungen,
- Einsatz von V-Leuten,
- Wohnraumüberwachung,
- Telekommunikationsüberwachung inkl.

- Quellen-TKÜ,
- Unterbrechung der Telekommunikation,
- Unterbrechung des Zugangs zu TV und Radio,
- Auskunft bei Diensteanbietern über TK-Verkehrsdaten,
- Auskunft über Vorratsdaten,
- Online-Durchsuchung,
- Rasterfahndung.

Hier wird sich als besondere Schwierigkeit erweisen, dass es für eine Reihe von im neuen PAG gebrauchten Begriffen keine Vorbilder in vergleichbaren Rechtsgebieten gibt und deshalb auch keine gerichtlichen Präzedenzfälle. Das gilt für die bayerische Neuschöpfung der drohenden Gefahr, wie oben ausgeführt, aber auch für die »erheblichen Eigentumspositionen« oder die »Sachen, deren Erhalt im besonderen öffentlichen Interesse liegt«. Hier wird der zuständige Ermittlungsrichter zum Rechtsgestalter und Rechtsschöpfer und der Betroffene zum Objekt richterlicher Neulanderkundigungen mit ungewissem Ausgang.

Hinzu kommt, dass diese Begriffe unscharf und schwammig sind, obwohl sie die Voraussetzungen von präventiv-polizeilichen Maßnahmen umschreiben, die tief in die Grundrechte der Bürger*innen einschneiden und Existenzen vernichten können.

rechtsschutz und rechtliches gehör

Der Anspruch auf rechtliches Gehör in Art. 103 Abs. 1 GG ist Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips (BVerfGE 9, 89, 95; 39, 156, 18; 74, 220, 224) und des Schutzes der Menschenwürde (BVerfGE 55, 1, 6; 63, 332, 337). »Der Einzelne soll nicht nur Objekt richterlicher Entscheidung sein, sondern vor einer Entscheidung, die seine Rechte betrifft, zu Wort kommen, um als Subjekt Einfluss auf das Verfahren und sein Ergebnis nehmen zu können« (BVerfGE 107, 395, 409).

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt sich ein grundsätzlicher Anspruch auf Prozesskostenhilfe in den Fällen, in denen der Betroffene zur Verfolgung seiner Rechte ohne finanzielle Hilfe des Staats nicht in der Lage ist.⁸ Im Strafrecht hat der Beschuldigte, der die Kosten eines Verteidigers nicht aufzubringen vermag, in schwerwiegenderen Fällen Anspruch auf einen Pflichtverteidiger (BVerfGE 39, 238, 243; 65, 171, 174ff.; 68, 237, 255 f.), dies gilt auch für Entscheidungen über

⁵ vgl. S. 5 des Gutachtens vom 14.02.2018 anlässlich dieser Anhörung

⁶ ebenso Löffelmann, a.a.O.

⁷ vgl. aml. Begründung S. 46 oben, Drs.17/20425

⁸ ebenso Löffelmann, a.a.O.

⁹ Jarass/Pieroth GG, 13.Aufl. Rdnr.36 m.w.Nw.

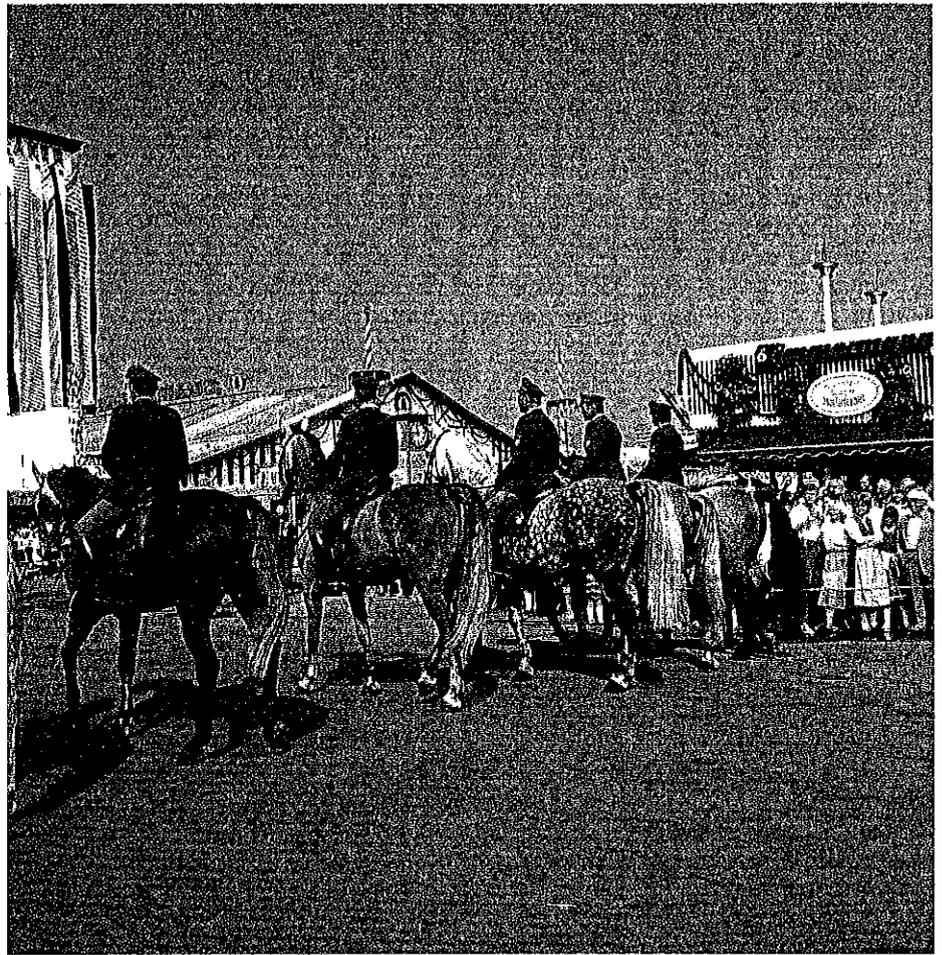
die Anordnung oder die Fortdauer einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus, d.h. in Fällen, bei denen es – wie bei den polizeilichen Präventivmaßnahmen aufgrund des PAG – nicht auf ein Verschulden ankommt (BVerfGE 70, 297, 322 f.). Wird gegen einen Beschuldigten im Strafverfahren Untersuchungshaft verhängt, liegt ein Fall der notwendigen Verteidigung gem. § 140 Abs. 1 Zif. 4 StPO vor. Er hat Anspruch auf einen Pflichtverteidiger, wenn er keinen eigenen Anwalt hat, ebenso, wenn die Sach- oder Rechtslage schwierig oder ersichtlich ist, dass er sich nicht selbst verteidigen kann (§ 140 Abs. 2 StPO). Diese Rechtslage ist nach der Rechtsprechung des BVerfGE eine Konkretisierung des Rechtsstaatsprinzips (BVerfGE 46, 202, 210; 63, 380, 390; BVerfGE NJW 86, 767, 771). Damit soll nicht etwa aus sozialen Gründen dem Beschuldigten geholfen werden, sondern mit diesen Bestimmungen sichert der Rechtsstaat *sein* Interesse an einem prozessordnungsgemäßen Strafverfahren, das eine wirksame Verteidigung voraussetzt (BVerfGE 68, 237, 254).

Art. 6 Abs. 1 EMRK garantiert ebenfalls im Rahmen des Rechts auf ein faires Verfahren das Recht auf Verteidigung und für den Fall, dass der Beschuldigte mittellos ist, die Beiordnung eines Verteidigers.¹⁰

Das neue PAG verweist in seinem Art. 92 in allen Fällen, in denen es eine gerichtliche Entscheidung vorgesehen hat, auf das »Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit« (FamFG) mit dem Zusatz, dass die Rechtsbeschwerde ausgeschlossen ist. Diese Zuweisung an das FamFG hat verheerende Folgen für die Rechtsposition des Betroffenen:

● Institut der Pflichtverteidigung oder der notwendigen Verteidigung ist dem FamFG fremd. § 12 FamFG spricht von einem »Beistand«, den die Beteiligten zum Termin mitbringen können, selbstverständlich können sie sich auch von einem Rechtsanwalt vertreten lassen (§ 10 FamFG). Was aber mit einem Betroffenen geschieht, der nicht in der Lage ist, einen Anwalt zu beauftragen, bleibt offen. Unter diesen Umständen kann es geschehen, dass eine Person, die von den Sicherheitsbehörden als »Gefährder« eingestuft wird, nach Art. 17 PAG vom Amtsrichter in Vorbeugehaft genommen wird, die nach Art. 20 Abs. 3 bis zu drei Monate andauern und nach Art. 20 Abs. 3 S. 3 jeweils um drei Monate verlängert werden kann, in dieser ganzen Zeit keinen Anwalt zu Ge-

¹⁰ Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, 61. Aufl. Anm. 20 zu Art. 6 MRK m.w.Nw.



United Archives GmbH / Alamy Stock Foto

sicht bekommt. Eine zeitliche Obergrenze sieht das Gesetz, das durch die Novelle vom 1. August 2017 entsprechend verändert wurde, bekanntlich nicht vor. Es mag sein, dass dieser Fall nicht so oft eintritt, allein dass er möglich ist, ist eines Rechtsstaats unwürdig. Es kann auch nicht damit begründet werden, dass die Vorbeugehaft nach Art. 17 PAG keine Maßnahme des Strafrechts darstellt. Im Gegenteil: Da der Betroffene bis dato keine strafbare Handlung begangen hat, sondern nur verdächtig ist, eine solche zu planen, darf er in einem Rechtsstaat keine schwächere Position haben als der einer schweren Straftat Verdächtige, der in U-Haft genommen wird. Die Gitterstäbe der Haftanstalt sind jedenfalls dieselben.

Der Verweis auf das Verfahren nach dem FamFG, das sich im Übrigen auch in Polizeigesetzen anderer Länder findet, hat noch weitere negative Folgen für die Betroffenen. Auch der von schwersten Beeinträchtigungen seiner Grundrechte auf informationelle Selbstbestimmung, Unverletzlichkeit seiner Wohnung, des Post- und Fernmeldegeheimnisses sowie seiner Intimsphäre Betroffene hat zwar das Recht, hiergegen Beschwerde zum AG

einulegen. Zur Frage der Akteneinsicht entsprechend § 147 StPO schweigt das PAG jedoch. Der Verweis auf das FamFG in Art. 92 PAG führt zu § 13 FamFG. Hier wird Akteneinsicht nur gewährt, »soweit nicht schwerwiegende Interessen eines Beteiligten oder eines Dritten entgegenstehen«. Werden von den Sicherheitsbehörden derartige Interessen geltend gemacht (Schutz von Informanten, Geheimhaltung der Ermittlungsmethoden) wird es dem Gericht schwer fallen, uneingeschränkte Akteneinsicht zu gewähren. Der Betroffene ist somit auf das angewiesen, was in der Begründung des ihn betreffenden Gerichtsbeschlusses steht. Das Auskunftsrecht des Art. 65 PAG wird ihm nicht weiterhelfen, da es unter erheblichen Einschränkungen der Belange der Sicherheitsbehörden steht. Das gleiche gilt für die Fälle, in denen eine Benachrichtigung des Betroffenen vorgeschrieben ist.

Will der Betroffene einen Anwalt zur Wahrnehmung seiner Rechte beauftragen, was angesichts der Kompliziertheit der Materie, der zwei alternativen Rechtswege (AG oder VG) und der möglicherweise existentiellen Bedeutung der erfolgten Eingriffe dringend anzuraten sein wird,

muss er über das erforderliche Vermögen verfügen. Selbst das hilft ihm nicht, wenn eine der gegen ihn ergangenen polizeilichen Maßnahmen die Pfändung seiner Bankkonten gem. Art. 30 Abs. 2 PAG gewesen ist. In diesem Fall wird es ihm schwerfallen, anwaltlichen Beistand zu erlangen. Das PAG ignoriert auch diese jederzeit mögliche und keineswegs unwahrscheinliche Konstellation. Damit wird der Betroffene einer solchen polizeilichen Präventivmaßnahme schlechter gestellt als jeder Beschuldigte eines Strafverfahrens, dem jedenfalls für den Fall einer Anklageerhebung im Bereich erheblicher Kriminalität ein Pflichtverteidiger gestellt werden muss, dem alle Unterlagen vorzulegen sind, die auch dem Gericht vorliegen.

Auch das Verfahren vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit nach den Vorschriften des FamFG ist angesichts der erheblichen polizeilichen Eingriffe, über die verhandelt wird (Freiheit und Eigentum des Betroffenen) ein schwerer Nachteil für den Betroffenen gegenüber dem Strafverfahren. Nach § 29 FamFG gibt es vor den ordentlichen Gerichten kein strenges Beweisverfahren wie nach der StPO. Es heißt hier lapidar: »Das Gericht erhebt die erforderlichen Beweise in geeigneter Form. Es ist hierbei an das Vorbringen der Beteiligten nicht gebunden«. Das heißt, der Betroffene kann zwar Sach- und Zeugenbeweise anbieten, um die Gefahrenprognose der Sicherheitsbehörden gegen seine Person zu widerlegen. Das Gericht ist daran aber nicht gebunden. Der § 30 Abs. 1 FamFG bekräftigt diesen Grundsatz: »Das Gericht entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, ob es die entscheidungserheblichen Tatsachen durch eine förmliche Beweisaufnahme entsprechend der ZPO feststellt«. In Abs. 3 wird zwar dem Gericht nahegelegt, eine förmliche Beweisaufnahme über eine bestrittene Tatsachenbehauptung durchzuführen, es handelt sich jedoch um eine nicht verbindliche Soll-Vorschrift.

Legt der Betroffene Beschwerde gegen die Entscheidung des Amtsrichters ein, kommt es zum Verfahren vor dem LG. Hier ist eine mündliche Verhandlung ausdrücklich in das Ermessen des Beschwerdegerichts gestellt (§ 68 FamFG) wenn »keine zusätzlichen Erkenntnisse zu erwarten sind«. Die in sonstigen Freiheitsentziehungssachen nach dem FamFG an sich zulässige Rechtsbeschwerde gegen die Entscheidung des LG, die zum BGH gehen würde, soll nach Art. 92 Abs. 1 S. 2 PAG ausdrücklich ausgeschlossen sein.

Als Fazit ist festzuhalten: Die von den präventiven Polizeimaßnahmen betroffenen Bürger*innen sind in ihren Möglichkeiten, Rechtsschutz und rechtliches Gehör zu erlangen, substantiell eingeschränkt. Selbst im Fall des Verlustes ihrer Freiheit, schwerster Grundrechtseingriffe und der Existenzbedrohung durch die Pfändung ihres gesamten Vermögens haben sie keinen Anspruch auf die Stellung eines Pflichtverteidigers. Ihre rechtlichen Möglichkeiten, sich gerichtlich gegen die Präventivmaßnahmen zur Wehr zu setzen, sind durch ein völlig unzureichendes Rechtsschutzverfahren, wie es vom FamFG geboten wird, unerträglich ausgedünnt.

neuste entwicklungen

Der Bundesinnenminister Horst Seehofer (CSU) hat erklärt, er wolle das bayerische PAG in Form eines Musterpolizeigesetzes als Vorbild für die anstehenden Länderreformen auf diesem Gebiet etablieren. Widerstand dagegen rührt sich. Auf Anforderung des LINKEN-Abgeordneten Niema Movassat hat der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags ein Gutachten erstellt, das starke verfassungsrechtliche und europarechtliche Bedenken gegen das PAG erhebt. Verfassungsbeschwerden von GRÜNEN, SPD, FDP und einem breiten überparteilichen Bündnis sind erhoben oder angekündigt. Das Ergebnis bleibt abzuwarten.

Es gibt auch schon erste Erfahrungen mit dem neuen Gesetz. Am 19. Juni 2018 gab es einen Polizeieinsatz an einem Flüchtlingsquartier in Schweinfurt. Die Polizei wollte einen Bewohner festnehmen, gegen den ein Vollstreckungshaftbefehl wegen Ladendiebstahls vorlag. Es kam zu einer Konfrontation mit anderen Bewohnern und dazugekommenen Sympathisanten, in deren Verlauf die Polizei Straftaten zu erkennen glaubte und die »erkannten Straftäter«, wie es heißt, festnahm. Gegen elf von ihnen wurde dann Vorbeugehaft (»Unterbindungsgewahrsam«) nach Art. 17 PAG richterlich angeordnet. Sie blieben unterschiedlich lange in Haft, die längste Haftdauer betrug zwei Monate. Nach Auskunft der Staatsregierung gab es keine anwaltliche Vertretung für die Inhaftierten. Dies steht in krassem Widerspruch zu den öffentlichen Äußerungen des bayerischen Innenministers Joachim Herrmann (CSU) vor der Verabschiedung des Gesetzes. Da hatte er auf seiner Homepage auf die (fiktive) Frage: »Kann sich der Festgenommene verteidigen?« erklären lassen: »Klar! Er bekommt einen Beistand gestellt«. Demgegenüber wies die Sprecherin des

LG Schweinfurt in einer Erklärung zutreffend darauf hin, dass davon im neuen PAG nichts steht. Das trifft zu (und das hatte ich auch bereits in meinem Gutachten vor dem Ausschuss des bayerischen Landtags unter heftigem Widerspruch der CSU-Vertreter erklärt). Die Bevölkerung ist bewusst falsch informiert worden.

Ein weiterer Fall betraf einen Demonstranten, der gegen den AfD-Parteitag auftrat und ebenfalls in der Vorbeugehaft landete. Auch hier ist von anwaltlicher Vertretung nichts bekannt.

Was man an beiden Fällen sehen kann, ist, dass Menschen in Haft verschwinden können ohne dass ein Anwalt eingeschaltet wird, und dass offenbar mit Hilfe des Landespolizeigesetzes die bundesgesetzliche Regelung, in welchen limitierten Fällen wegen Wiederholungsgefahr Haft angeordnet werden kann (§ 112a StPO) schlicht ausgehebelt wird. Es bleibt zu hoffen, dass die anstehende Landtagswahl in Bayern die Karten neu mischt, so dass zu rechtsstaatlichen Verhältnissen zurückgekehrt werden kann.

Hartmut Wächtler ist Strafverteidiger in München, Mitglied der Initiative Bayerischer Strafverteidiger*innen und war lange Jahre deren Vorsitzender. Im bayerischen Landtag wurde er als Gutachter zum PAG gehört. Dieser Tage erscheint im Transit-Verlag ein Band mit Berichten aus politischen Prozessen, die er als Verteidiger geführt hat.