



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

PROF. DR. MARK A. ZÖLLER
LEHRSTUHL FÜR DEUTSCHES, EUROPÄISCHES
UND INTERNATIONALES STRAFRECHT UND
STRAFPROZESSRECHT, WIRTSCHAFTSSTRAFRECHT
UND DAS RECHT DER DIGITALISIERUNG



Professor-Huber-Platz 2 · 80539 München

Herrn Vorsitzenden
des Ausschusses für Inneres,
Sport und Landesplanung
des Landtags Rheinland-Pfalz
Dirk Herber, MdL
Platz der Mainzer Republik 1

55116 Mainz

Prof. Dr. Mark A. Zöller

Geschäftsführer des Insti-
tuts für Digitalisierung und
das Recht der Inneren
Sicherheit (IDRIS)

Telefon +49 (0)89 2180-3542

Mark.Zoeller@jura.uni-
muenchen.de

www.jura.uni-muenchen.de

Dienstadresse
Ludwigstr. 29/IV. OG, Raum 406
80539 München

München, 02.01.2024

Schriftliche Stellungnahme

**zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU zur Änderung des Polizei- und
Ordnungsbehördengesetzes vom 12. Juli 2023 (LT-Drs. 18/6909)**

sowie

**zum Gesetzentwurf der Fraktion FREIE WÄHLER zur Änderung des Polizei-
und Ordnungsbehördengesetzes vom 31. Oktober 2023 (LT-Drs. 18/7881)**

**im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres, Sport und
Landesplanung am 11. Januar 2023**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Möglichkeit, zu den beiden oben genannten Gesetzentwürfen Stellung zu
nehmen, darf ich mich ganz herzlich bedanken.

Beide Entwürfe betreffen **praktisch bedeutsame Einsatzmittel** der rheinland-
pfälzischen Polizei, die sich in **besonders grundrechtssensiblen Bereichen** bewe-
gen und deshalb in ihrem jeweiligen Regelungsumfeld in erheblichem Maße verfas-
sungsrechtlich bzw. verfassungsgerichtlich determiniert sind. Insofern ist bereits

eingangs daran zu erinnern, dass nicht alles, was aus polizeitaktischer Sicht sinnvoll oder wünschenswert erscheint, unter der Geltung des Grundgesetzes rechtlich umgesetzt werden kann. Zudem ist der überwiegende Teil der durch die beiden Gesetzentwürfe betroffenen Rechtsfragen (Einsatz von Bodycams in Wohnungen sowie unter Nutzung der sog. Prerecording-Funktion und Dauer des Präventivgewahrsams) **Gegenstand aktuell anhängiger Verfassungsklagen** vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in Karlsruhe sowie dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof (BayVerfGH), so dass sich auch unter diesem Blickwinkel Zurückhaltung bei der Gesetzgebung empfiehlt. Dass in anderen Bundesländern bereits ähnliche oder vergleichbare Regelungen existieren, sagt über die Verfassungskonformität dieser Gesetze nichts aus (vgl. auch *Schäfer Kriminalistik* 2023, 72, 76). Vielmehr sind sie lediglich ein Abbild der dortigen politischen Mehrheiten und des dort vorherrschenden politischen Willens. Zudem gilt auch insoweit der Grundsatz: „Wo kein Kläger, da kein Richter“. Gerade in kleineren Bundesländern fehlen häufig die Ressourcen, um wichtige Fragen des Sicherheitsrechts zur Klärung vor die Verfassungsgerichte zu tragen. Dies vorausgeschickt darf ich zu den Inhalten der beide Entwürfe im Einzelnen wie folgt Stellung nehmen:

A. Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU (LT-Drs. 18/6909)

I. Allgemeines

Schon bei der Lektüre des Gesetzentwurfs fällt auf, dass hier lediglich **rechtspolitische Forderungen** aufgestellt und in einen Gesetzestext gegossen worden sind. Trotz der einfachgesetzlich wie verfassungsrechtlich komplexen und teilweise auch hoch umstrittenen Materie der Zulässigkeit des Einsatzes von Bodycams zur Gefahrenabwehr wird kein einziges Wort zur **juristischen Realisierbarkeit** der Vorschläge verloren. Anstelle einer Gesetzesbegründung finden sich lediglich einige wenig Sätze zur Umschreibung der Zielvorstellungen der Entwurfsverfasser. Dabei werden **weder einschlägige Rechtsprechung und Literatur noch empirische Studien ausgewertet**.

Der Schutz der rheinland-pfälzischen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten und ihrer wertvollen Arbeit für unser Gemeinwesen ist letztlich ein Anliegen, dem sich alle demokratischen Kräfte im Land verschrieben haben. Solche politischen Programmsätze ersetzen aber, ebenso wie der pauschale Verweis auf eine „besondere Fürsorgepflicht“ des Staates (LT-Drs. 18/6909, S. 4), keine juristisch tragfähige Begründung. Verfassungsrechtlich nicht ausreichend abgesicherte Eingriffsbefugnisse haben, selbst wenn sie eine politische Mehrheit finden, meist nur eine beschränkte Halbwertszeit und erweisen den Beamtinnen und Beamten damit letztlich einen Bären dienst.

II. Einsatz von Bodycams in Wohnungen (§ 33 Abs. 2 POG-E)

1. Regelungsvorschlag

Mit dem vorgeschlagenen § 31 Abs. 2 Satz 1 POG-E soll der Einsatzbereich der Bodycams auf Wohnräume erweitert werden (LT-Drs. 18/6909, S. 4). Ein solcher Einsatz soll zulässig sein „bei der Durchführung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten“. Hierzu müssen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zum Schutz von Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten oder Dritten gegen eine dringende Gefahr für Leib und Leben erforderlich ist. Über den Einsatz von Bodycams in Wohnungen soll grundsätzlich die Einsatzleitung entscheiden (§ 31 Absatz 2 Satz 2 POG-E), womit typischerweise der jeweilige Dienstgruppenleiter der zuständigen Polizeiinspektion gemeint sein dürfte. Eine „Überwachung der Wohnung“ dürfe gemäß § 31 Absatz 2 Satz 3 POG-E mit der Anfertigung der technischen Aufzeichnung nicht verbunden sein. Nach dem Verweis in § 31 Absatz 2 Satz 4 POG-E auf die entsprechende Geltung von § 31 Absatz 7 POG-E soll auch beim Einsatz der Bodycams in Wohnungen die GPS-Ortung der Geräte zulässig sein. Nicht die erstmalige Datenerhebung, sondern lediglich die Frage der sich anschließenden Verwertbarkeit der durch die Ton- und Bildaufnahmen erlangten Erkenntnisse zum Zwecke der Gefahrenabwehr wird zudem in § 31 Absatz 2 Satz 5 unter einen Richtervorbehalt gestellt. Im Übrigen wird auch nicht geregelt, welcher Richter für diese Entscheidung zuständig sein soll.

2. Rechtliche Bewertung

Der Regelungsvorschlag zum Einsatz der Bodycams in Wohnungen erscheint bereits gesetzgebungstechnisch nur teilweise gelungen und wäre im Fall seiner tatsächlichen Umsetzung in seinen wesentlichen Teilen als verfassungswidrig einzustufen.

a) Kompetenzwidrigkeit

Zunächst einmal ist festzustellen, dass das Land Rheinland-Pfalz **keine Gesetzgebungskompetenz** besitzt, um Regelungen über den polizeilichen Einsatz von Videotechnologie „zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten“ zu treffen. Diese Regelungsmaterien fallen unter die Begriffe des „gerichtlichen Verfahrens“ bzw. des „Strafrechts“ und damit in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Art. 74 Absatz 1 Nr. 1 GG. Den Einsatz von technischen Bild- und Tonaufzeichnungen zu strafprozessualen Zwecken hat der **Bund** auch in der Strafprozessordnung (StPO) als Bundesgesetz in den §§ 100c, 100h StPO i.S. von § 72 Absatz 1 GG **abschließend normiert**. Insbesondere aus der Regelung zur rein „akustischen“ Wohnraumüberwachung in § 100c StPO lässt sich eindeutig erkennen,

dass zur Strafverfolgung in Wohnungen lediglich Tonaufnahmen, nicht aber auch Bildaufnahmen zulässig sein. Konsequenterweise ermöglicht § 100h StPO die Herstellung von Bildaufnahmen dann auch nur „außerhalb von Wohnungen“. Diese Wertentscheidungen gelten über § 46 Absatz 1 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) auch für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten. Dem **Landesgesetzgeber** ist somit für die Regelung des Einsatzes von Kamerasystemen in Wohnungen **kein Spielraum verblieben**. Ohnehin würde sich beim Einsatz von Bodycams zur Verfolgung von (sämtlichen) Ordnungswidrigkeiten in besonderem Maße die Frage der **Verhältnismäßigkeit** stellen (vgl. auch § 31 Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 POG).

b) Einsatztaktischer Nutzen

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass auch der Einsatz von Bodycams in Wohnungen die polizeilichen Einsätze „effizienter, sicherer und transparenter“ machen würden (LT-Drs. 18/6909, S. 4). Konkrete Belege für diese Aussage finden sich nicht. Stattdessen wird lediglich auf eine vage „Erfahrung“ der Entwurfsverfasser verwiesen, „dass ein großer Teil der erfassten Delikte nicht im öffentlichen Raum stattfindet“ (LT-Drs. 18/6909, S. 5). Dass ein Einsatz von Bodycams in Wohnungen wirklich eine signifikante Effektivitätssteigerung bewirkt und damit ein **geeignetes Mittel** zur Gefahrenabwehr darstellt, ist aber empirisch bislang gerade nicht belegt (*Schäfer Kriminalistik* 2023, 72, 76).

Typischerweise geht es um Einsatzsituationen, in denen die Angehörigen der Schutzpolizei durch die Leitstelle über einen möglichen Fall **häuslicher Gewalt** informiert werden („Fahrt mal in die X-Straße, Hausnummer Y, Stockwerk Z. Da soll ein Mann seine Frau/Lebensgefährtin/Tochter verprügeln!“). Der Einsatz von Bodycams folgt der Idee der Abschreckung mit drohender Strafverfolgung (sog. „Prävention durch Repression“). Dem potenziell Aufzuzeichnenden soll verdeutlicht werden, dass sein strafbares Handeln durch Videotechnik gerichtsfest dokumentiert wird, so dass er mit einer sicheren strafrechtlichen Verurteilung zu rechnen hat, wenn er sein Verhalten nicht ändert. Im Idealfall soll ihn schon dieser Hinweis des kameraführenden Beamten von strafbarem Verhalten abbringen. Das funktioniert aber rein praktisch nur dann, wenn der Gefährder oder Tatverdächtige (noch) zu rationalen Entscheidungen fähig ist. Wer noch Herr seiner Sinne ist, wird nach Eintreffen der Polizei am Einsatzort sein Opfer aber auch ohne Einsatz von Videotechnik kaum ernsthaft weiterverprügeln, weil ja dann die Polizeibeamten als Zeugen und damit Beweismittel für ein späteres Strafverfahren zur Verfügung stehen. Und wer, insbesondere unter dem Einfluss von Alkohol und/oder Betäubungsmitteln, das nicht erkennt, der lässt sich außer durch unmittelbaren Zwang durch nichts mehr – auch nicht durch Bodycams – von seinem Tun abbringen. Insofern wird der Nutzen des

Einsatzes von Bodycams in Wohnungen in der rechtspolitischen Diskussion regelmäßig überschätzt und steht in keinem vernünftigen Verhältnis zu den verfassungsrechtlichen Risiken.

c) Unvereinbarkeit mit der Schrankenregelung in Art. 13 GG

Entscheidend ist jedoch, dass § 31 Absatz 2 POG-E nicht den Anforderungen gerecht wird, die im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung an die **Rechtfertigung von Eingriffen in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung** nach Art. 13 Absatz 1 GG zu stellen sind. Der Einsatz von Bodycams innerhalb von Wohnungen wird von keiner der in Art. 13 Abs. 2 bis 7 GG formulierten Schrankenregelungen abgedeckt. Thematisch einschlägig sind insoweit ohnehin nur die Absätze 4, 5 und 7 (vgl. *Schäfer NVwZ 2022, 360, 362*).

aa) Art. 13 Absatz 4 GG

Nach Art. 13 Absatz 4 Satz 1 GG dürfen zur Abwehr dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, technische Mittel zur Überwachung von Wohnungen nur auf Grundlage einer (zuvor eingeholten) richterlichen Anordnung eingesetzt werden. Bei Gefahr im Verzug kann die Maßnahme gemäß Art. 13 Abs. 4 Satz 2 GG auch durch eine andere gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden; eine richterliche Entscheidung ist dann unverzüglich nachzuholen. Gemäß Art. 13 Absatz 4 GG kann die optische und akustische Überwachung zum Zweck der Gefahrenabwehr gerechtfertigt sein (*Fink*, in: *Epping/Hillgruber* (Hrsg.), *BeckOK Grundgesetz*, Art. 13 Rn. 19). Erfasst werden davon insbesondere Videoüberwachungsmaßnahmen in Wohnräumen (*Hofmann*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke*, GG, Art. 13 Rn. 34; *Petri ZD 2018, 453, 458*). Eine Rechtfertigung des Einsatzes von Bodycams kommt unter den die Verhältnismäßigkeitsanforderungen konkretisierenden Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 4 GG im Falle des § 31 Absatz 2 POG-E aber schon deshalb nicht in Betracht, weil die Entwurfsverfasser hier **auf die Etablierung eines Richtervorbehalts** verzichtet haben. Eine **richterliche Entscheidung** ist nach § 31 Absatz 2 Satz 4 POG-E **erst nach dem Einsatz** der Bodycam in Wohnungen vorgesehen, wenn es um die Frage einer zweckändernden Verarbeitung der bereits erhobenen Bild- und Tonaufzeichnungen zu anderen Gefahrenabwehraufgaben geht.

bb) Art. 13 Abs. 5 GG

Auch auf der Grundlage von Art. 13 Abs. 5 GG scheidet eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung der mit § 33 Absatz 2 Satz 1 POG-E intendierten Grundrechtseingriffe im Ergebnis aus. Dieser Eingriffsvorbehalt rechtfertigt nicht allgemeine Gefahren-

abwehrmaßnahmen, sondern lediglich die **technische Überwachung zum Integritätsschutz von in der Wohnung tätigen Personen**. Es geht somit allein um die **Abwehr von Gefahren für die in der Wohnung eingesetzten Personen** (z.B. Verdeckte Ermittler) selbst (*Schäfer NVwZ 2022, 360, 363*) Schließlich heißt es in Art. 13 Abs. 5 Satz 1 GG ausdrücklich: „Sind technische Mittel **ausschließlich** zum Schutze der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen vorgesehen...“. Nach dem Wortlaut des § 31 Absatz 2 Satz 1 POG-E soll es aber nicht nur um den Schutz von Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten, sondern auch um den Schutz von „Dritten“ gehen. Zudem soll es beim Einsatz der Bodycams in Wohnungen gerade nicht „ausschließlich“ um die Eigensicherung der Beamtinnen und Beamten gehen (*Schäfer Kriminalistik 2023, 72, 76*). Schließlich soll dieser ausdrücklich „bei der Durchführung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten“ erfolgen. Der eigentliche Anlass für die Nutzung ist somit nicht die Eigensicherung, sondern ein ganz anderer, z.B. die Hilfeleistung in medizinischen Notfällen, die Reaktion auf Ruhestörungen, die Verhinderung von häuslicher Gewalt oder sonstigen, in Wohnungen begangenen Straftaten etc. Insofern wäre der **Schutz der rheinland-pfälzischen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten** allenfalls ein **Begleit- oder Nebeneffekt** der Nutzung mobiler Kamerasysteme. Dies genügt für eine Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen über Art. 13 Absatz 5 GG nicht (*Schäfer NVwZ 2022, 360, 363 m.w.N.*).

cc) Art. 13 Absatz 7 GG

Nur der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass eine Rechtfertigung des Bodycam-Einsatzes in Wohnungen auch auf der Grundlage von Art. 13 Abs. 7 GG verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Schon nach dessen eindeutigem Wortlaut („im Übrigen“) zeigt sich, dass diese Schranke nur **subsidiär** zur Anwendung kommen kann, wenn keiner der Eingriffsvorbehalte in Art. 13 Abs. 2 bis 5 GG thematisch einschlägig ist. Es darf sich dann im vorliegenden Kontext weder um eine Maßnahme der präventiven technische Wohnraumüberwachung (Art. 13 Abs. 4 GG) noch um eine technische Wohnraumüberwachung zur Eigensicherung ermittelnder Amtsträger (Art. 13 Abs. 5 GG) handeln (*Papier*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 117; *Kühne*, in: Sachs (Hrsg.), GG, Art. 13 Rn. 46; *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 13 Rn. 34).

Mit § 31 Absatz 2 POG-E haben die Entwurfsverfasser aber gerade eine **Gemengelage** aus dem thematischen Anwendungsbereich **von Art. 13 Abs. 4 GG und Art. 13 Abs. 5 GG** in Gesetzesform gegossen, ohne deren jeweilige und spezifische Rechtfertigungsgrundlagen zu beachten. Ein Rückgriff auf die Auffangvorschrift des Art. 13 Abs. 7 GG ist aber in solchen Fällen gesperrt, in denen für die einfachgesetzliche Ausgestaltung von Eingriffen in Art. 13 Abs. 1 GG die vorrangigen Art. 13 Abs. 2 bis

5 GG thematisch einschlägig sind (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, 2017, S. 74; Schmidt, Polizeiliche Videoüberwachung durch den Einsatz von Bodycams, S. 439; Guckelberger DVBl 2017, 1121, 1128).

3. Fazit

Die in § 31 Absatz 2 POG-E vorgeschlagenen Eingriffsbefugnisse zum Einsatz von Bodycams in Wohnungen sind somit **nicht juristisch umsetzbar**, da sie **gegen zwingende Vorgaben des geltenden Verfassungsrechts verstoßen**. Schon ihr praktischer Nutzen ist bislang nicht zuverlässig geklärt. Für Regelungen zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten fehlt dem Land bereits die Gesetzgebungskompetenz. Vor allem aber steht einer Rechtfertigung der intendierten Eingriffe in das Wohnungsgrundrecht die zwingende Schrankensystematik des Art. 13 GG entgegen.

III. Nutzung der Prerecording-Funktion

1. Regelungsvorschlag

Unter Aufhebung des bisherigen § 31 Absatz 3 POG soll nach dem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion in einem neuen § 31 Absatz 4 POG-E nun auch der Einsatz der sog. **Prerecording-Funktion bei Bodycams** ermöglicht werden.

Die auf dem Markt befindlichen, mobilen Kamerasysteme sind werksseitig regelmäßig mit einer solche Funktion ausgestattet (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, S. 62). Das dürfte vor allem daran liegen, dass diese Geräte ursprünglich **für den Einsatz im anglo-amerikanischen Einsatzmarkt entwickelt** worden sind, bei dem nicht die Eigensicherung der Polizeibeamten, sondern die rechtsstaatliche Kontrolle des polizeilichen Einsatzverhaltens und eine **Eindämmung von befürchteter Polizeigewalt** im Vordergrund steht. Zudem herrschen in den dortigen Staaten deutlich niedrigere datenschutzrechtliche Standards.

Bei eingeschalteter Funktion werden von solchen Bodycams in einem **erweiterten Standby-Betrieb** deshalb Bild und Ton auch ohne manuelle Aktivierung der Aufnahme durch den kameraführenden Beamten für einen kürzeren, individuell einstellbaren Zeitraum (vorgeschlagen werden hier 60 Sekunden; vgl. § 31 Absatz 4 Satz 2 POG-E) fortlaufend in einer Aufzeichnungsschleife aufgenommen. Erfolgt keine Aktivierung der eigentlichen Kameraaufzeichnung, so werden die Daten nach Ablauf der eingestellten Speicherdauer automatisch wieder überschrieben. Wird demgegenüber der Aufnahmemodus gestartet, so werden die zu diesem Zeitpunkt noch im RAM-Speicher der Kamera vorhandenen Aufnahmen dauerhaft gespeichert und der Gesamtaufnahme hinzugefügt bzw. vorangestellt. Auf diese Weise soll es der Polizei ermöglicht werden, auch solche Geschehnisse zu dokumentieren, die im Einzelfall

erst zu der Einsatzsituation geführt haben, in der der kameraführende Beamte den Einsatz der Bodycam für angebracht gehalten hat. Die Entwicklung des Einsatzgeschehens und die dokumentierten Straftaten können so besser nachvollzogen werden (Öder, Der polizeiliche Einsatz sogenannter body cams, 2016, S. 17). Zudem können damit Verzögerungen durch das Auslösen der Aufzeichnung (meist durch einen Bluetooth-Schalter am Handgelenk oder der Einsatzweste des kameraführenden Beamten) und das anschließende Hochfahren der Kameras vermieden werden.

Unklarheit besteht demgegenüber nach Lektüre des Gesetzentwurfs, ob die **Prerecording-Funktion auch innerhalb von Wohnungen** zum Einsatz kommen soll. In der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 18/6909, S 5) heißt es zwar eindeutig: „In Wohnungen ist dabei die Nutzung der Pre-Recording Funktion nicht zulässig“. Der vorgeschlagene Gesetzeswortlaut stützt in § 31 Absatz 4 Satz 5 POG-E diese Aussage aber nicht. Die dortige Formulierung lautet: „Dies gilt auch für die nach Absatz 2 erlangten Daten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zum Schutz von Polizeibeamten oder anderen Personen gegen eine dringende Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.“ Bei den „nach Absatz 2 erlangten Daten“ handelt es sich um solche, die bei einem **Einsatz von Bodycams in Wohnungen** erhoben werden. Es bleibt aber unklar, ob sich der Verweis „dies gilt auch“ in § 31 Absatz 4 Satz 5 POG-E sprachlich auf die generelle Zulässigkeit der Nutzung der Prerecording-Funktion nach § 31 Absatz 4 Satz 1 POG-E oder auf die Frage der Löschungspflichten nach § 31 Absatz 4 Satz 3 und 4 POG-E beziehen soll. Zwar ist logisch eher Letzteres zu vermuten, allerdings macht die Regelung einer **Löschungspflicht und ihrer Ausnahmen für Daten aus Wohnungen in Absatz 4**, also im Kontext der Regelung zur Prerecording-Funktion dann **systematisch wenig Sinn**. Insofern drängt sich der Eindruck auf, dass hier bei der Schlussredaktion des Gesetzentwurfs etwas durcheinander geraten bzw. eine klare Gesetzesformulierung unterblieben ist. Letztlich kommt es hierauf für eine rechtliche Bewertung jedoch nicht entscheidend an, weil **schon der Einsatz der Prerecording-Funktion außerhalb von Wohnungen verfassungsrechtlich nicht zu legitimieren** ist.

2. Rechtliche Bewertung

Dabei ist zunächst zu betonen, dass die Nutzung der Prerecording-Funktion der Bodycams einsatztaktisch zweifelsfrei mit einem **erheblichen praktischen Nutzen** verbunden ist. Das Problem für die Praxis liegt schlicht darin, dass die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland diesen Einsatz nicht stützen. Insofern ist es mehr als erstaunlich, dass sich die Entwurfsbegründung mit keinem Wort zur Frage verhält, ob denn die Nutzung der sog. Prerecording-Funktion im Lichte der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

noch als verfassungsgemäß eingestuft (ausführlich hierzu *Zöller*, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, S. 62 ff. m.w.N.) und damit überhaupt einfachgesetzlich im rheinland-pfälzischen Polizei- und Ordnungsrecht verankert werden kann.

Die Befürworter der Schaffung einer polizeigesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für das Prerecording berufen sich bislang, sofern überhaupt eine Begründung gegeben wird, auf die erste große Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur automatischen Kennzeichenüberwachung vom 11. März 2008 (BVerfGE 120, 378). Dort war bereits ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verneint worden, wenn die erhobenen Daten ohne weitere Auswertung sofort und unverzüglich wieder gelöscht werden (BVerfGE 120, 378 LS 1). Auch das Bundesverwaltungsgericht hatte zunächst entschieden, dass ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nicht vorliegt, wenn bei Einsatz einer Einrichtung der automatisierten Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen und deren Abgleich mit Fahndungsdatenbeständen zwar eine Übereinstimmung des tatsächlich erfassten Kennzeichens mit einem im Fahndungsbestand vorhandenen Kennzeichen angezeigt wird, ein visueller Abgleich durch den damit betrauten Polizeibeamten aber eine mangelnde Übereinstimmung ergibt und das erfasste Kennzeichen sofort gelöscht wird, ohne dass die Anonymität des Inhabers aufgehoben wird (BVerwG NVwZ 2015, 906). Einer Bezugnahme auf die vermeintliche Parallele der automatischen Kennzeichenüberwachung ist aber zwischenzeitlich durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Dezember 2018 zur entsprechenden Regelung im bayerischen PAG eindeutig die Grundlage entzogen worden. Hier hat das Gericht seine bisherige Rechtsprechung explizit aufgegeben und zur Frage des Grundrechtseingriffs Folgendes ausgeführt (BVerfGE 150, 244, LS 1):

„Eine automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenkontrolle begründet Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aller Personen, deren Kennzeichen in die Kontrolle einbezogen werden, auch wenn das Ergebnis zu einem „Nichttreffer“ führt und die Daten sogleich gelöscht werden (Abweichung von BVerfGE 120, 378).“

Somit sind nach aktueller Verfassungsrechtsprechung **auch sog. „Nichttreffer“** im Rahmen automatischer Kennzeichenüberwachungsmaßnahmen als **Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht** (Art. 2 Absatz 1 i.V.m. Art. 1 Absatz 1 GG) einzustufen. Entsprechendes muss dann erst Recht für die Nutzung der Prerecording-Funktion von Bodycams durch deutsche Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte gelten. Schließlich ist die Nutzung der Prerecording-Funktion bei genauer Betrachtung gerade nicht mit solchen Nichttreffern oder Treffern ohne Aufhebung der Anonymität im Rahmen einer automatischen Kennzeichenerfassung vergleichbar, son-

dern geht in ihrer Intensität noch weit hierüber hinaus (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, S. 64). Bei der Bodycam sollen zwar auch nach dem Regelungskonzept der CDU-Fraktion jeweils nach 60 Sekunden die nicht „verwendeten“ Aufnahmen überschrieben werden. Aber zu jedem Zeitpunkt können die kameraführenden Beamtinnen und Beamten die „Aktivierung“ und damit auch die Speicherung schon im System vorhandener Daten auslösen. Hinzu soll außerdem die Auslösung durch Schussknallerkennung nach § 31 Absatz 5 POG-E treten. Damit verbliebe es im praktischen Einsatz gerade nicht bei einer rein technischen Verarbeitung (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, S. 64; Parma DÖV 2016, 809, 810). Zudem ist die **Datenqualität** eine andere, da hier nicht nur ein Kennzeichen als Zahlen- und Buchstabenkombination erfasst und mit dem Fahndungsbestand abgeglichen, sondern über einen nicht unerheblichen Zeitraum hinweg ein kompletter Lebenssachverhalt in Ton und Bild mit einer Fülle personenbezogener Daten aufgezeichnet und ggf. anschließend genutzt wird. Infolgedessen stellen auch Datenerhebungen unter Nutzung der Prerecording-Funktion eindeutig einen **Grundrechtseingriff** dar (Schmidt, Polizeiliche Videoüberwachung durch den Einsatz von Bodycams, 2018, S. 201; Parma DÖV 2016, 809, 810). Auf die zeitliche Dauer der eingestellten Aufzeichnungsschleife kommt es dabei nicht an. Jeder, der sich auch nur ein wenig mit polizeilichen Einsatz- und Zugriffssituationen auskennt, weiß, dass auch „nur 60 Sekunden“ im Einsatzgeschehen eine Ewigkeit bedeuten. Auch eine kurze Speicherung ist eine Datenerhebung und somit ein Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht (Dembowski Polizeispiegel 2015, Heft 4, 22, 24).

Der Sache nach handelt es sich somit bei der Nutzung der Prerecording-Funktionen um nichts anderes als um eine **anlasslose Überwachung** (Löffelmann BayVBl. 2019, 121, 126). Eine solche **Sammlung personenbezogener Daten zu unbestimmten oder noch nicht bestimmbar Zwecken** (in der Einsatzsituation ist ja das im Folgenden aufzuzeichnende Geschehen nicht absehbar) ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **unverhältnismäßig** und damit verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen (BVerfGE 65, 1, 46; 100, 313, 360; 130, 151, 187). Dies gilt auch deshalb, weil – was in der bisherigen rechtspolitischen Diskussion meist nicht ausreichend berücksichtigt wird – durch die kontinuierliche Aufzeichnungsschleife auch das **allgemeine Persönlichkeitsrecht der kameratragenden Polizeibeamten** in erheblichem Maße **beeinträchtigt** wird, die damit einer Totalüberwachung auch privatester Verhaltensweisen (z.B. Essen, Toilettengänge, private Telefongespräche) sowie **vertraulicher Einsatzinformationen** (z.B. bei Äußerungen über Lageerkennnisse oder heimliche Ermittlungsmaßnahmen) unterliegen. Außerdem wird das Prerecording regelmäßig (noch) **keine offene Videoüberwachungs-**

maßnahme darstellen, da hier der nach § 31 Absatz 2 Satz 2 POG grundsätzlich erforderliche, meist verbal erteilte Hinweis auf die (bevorstehende oder laufende) Aufzeichnung noch nicht erfolgt ist. Für verdeckte Maßnahmen scheidet aber Bestimmungen wie § 31 POG jedenfalls nach bisheriger Rechtslage (s. § 31 Absatz 1 POG: „offener Einsatz körpernah getragener Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte“) als Ermächtigungsgrundlage aus (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, S. 65).

3. Fazit

Vor diesem Hintergrund ist auch die mit § 31 Absatz 4 POG-E vorgeschlagene Regelung zur **Nutzung der Prerecording-Funktion** von polizeilichen Bodycams als **verfassungswidrig** einzustufen. Sie kann zumindest in Gestalt einer anlasslosen Überwachungsmaßnahme nicht legal umgesetzt werden.

IV. Weitere Verfahrensregelungen

Schließlich finden sich im vorgeschlagenen § 31 Absatz 5 bis 7 POG-E weitere, ergänzende Vorschläge zur Ausgestaltung der Einsatzmöglichkeiten polizeilicher Bodycams für die rheinland-pfälzische Polizei.

1. „Schussknallerkennung“

Nach § 31 Absatz 5 Satz 1 und 2 POG-E soll auch das automatisierte Auslösen der Aufzeichnung sowie die Aufzeichnung selbst infolge eines Schussgeräusches (**Schussknallerkennung**) zulässig sein. Das ist für sich genommen rechtlich nicht zu beanstanden, da es sich dann gerade nicht um eine anlasslose Überwachungsmaßnahme handelt. Ob die auf dem Markt erhältlichen Geräte hierfür eine **zuverlässige Technik** bereitstellen, ist dann durch die zuständigen Beschaffungsstellen des Ministeriums für Inneres, Sport und Landesplanung sicherzustellen. Demgegenüber sind die durch **§ 31 Absatz 5 Satz 3 und 4 POG-E** geschaffenen Begleitregelungen aus den bereits zum Einsatz in Wohnungen sowie zur Nutzung der Prerecording-Funktion ausgeführten Gründen ebenfalls als **verfassungswidrig** einzustufen.

2. Live-Übertragung

Mit § 31 Absatz 6 POG-E soll die **Live-Übertragung** der durch die Bodycams im konkreten Einsatzfall erhobenen Daten ermöglicht werden. Dies würde es etwa den Polizeibeamtinnen und Beamten auf der Dienststelle erlauben, den Einsatz ihrer Kolleginnen und Kollegen vor Ort in Bild und Ton mitzuverfolgen. Allerdings **fehlt ein Ausschluss der Live-Übertragung für Aufzeichnungen in Wohnungen**. Zudem wäre

zu berücksichtigen, dass sich schon bei der bloßen Möglichkeit der Live-Mitverfolgung durch weitere Beamtinnen und Beamte der Überwachungsdruck und damit die Intensität der durch die Bodycam-Nutzung veranlassten Grundrechtseingriffe erhöht. Insofern müssten für eine Live-Übertragung die **Einsatzvoraussetzungen** schon aus Gründen der Verhältnismäßigkeit **enger gefasst** werden. Zudem müssten die Betroffenen auf eine solche Live-Übertragung gesondert **hingewiesen** werden.

3. GPS-Ortung

Weder logisch noch einsatztaktisch nachvollziehbar erscheint schließlich die in § 31 Absatz 7 POG-E vorgeschlagene Ermöglichung der **GPS-Ortung von Bodycams**. Zur Begründung wird lediglich angeführt, dies erleichtere „die Ortung der Einsatzkräfte und damit Koordination und Einsatzleitung“ (LT-Drs. 18/6909, S. 5). Allerdings ist der Einsatzleitstelle **der Standort** der kameratragenden Beamten **regelmäßig bekannt** – entweder weil sie von dort aus zum Einsatzort geleitet wurden oder weil die Beamten per Funk auf Streife ihren Standort selbst durchgegeben haben. Dass etwa eine Fußstreife überraschend in ein Handgemenge gerät und nicht einmal mehr einen Funkspruch absetzen kann, dürfte den absoluten Ausnahmefall darstellen. Zudem erlaubt auch die Kenntnis des Standorts alleine in Gestalt eines digitalen Punktes auf einer Bildschirmkarte noch **keine Einschätzung der Lage vor Ort**. Ob die Beamtin bzw. der Beamte zusätzliche Einsatzkräfte zur Verstärkung benötigt oder sich nur gerade etwas zu Essen kauft oder zur Toilette gegangen ist, lässt sich ohne Funk- oder Handykontakt nicht klären. Zudem müsste man in der Logik des Gesetzentwurfs, dann nicht nur die Bodycamträgerinnen und -träger, sondern letztlich **alle polizeilichen Einsatzkräfte** mit einem GPS-Chip ausstatten. Im Übrigen ist der Einsatz von GPS-Systemen ein **besonderes Mittel zur verdeckten Datenerhebung gemäß § 34 Absatz 2 Nr. 6 StPO**, so dass ungeachtet der vorstehend geäußerten Bedenken der geltende § 34 POG aus systematischen Gründen als Regelungsstandort vorzugswürdig wäre.

B. Der Gesetzentwurf der Fraktion FREIE WÄHLER (LT-Drs. 18/7881)

I. Allgemeines

Zutreffend geht der Entwurf davon aus, dass sich insbesondere die mögliche Maximaldauer für die richterliche Anordnung von Freiheitsentziehungen zum Zwecke der Gefahrenabwehr föderalismusbedingt in den einzelnen Bundesländern teilweise erheblich unterscheidet. Sie reicht aktuell von zwei Tagen bis hin zu zwei Monaten. Mit einer Höchstdauer von 7 Tagen *de lege lata* liegt Rheinland-Pfalz im bundesweiten Vergleich ungefähr im Durchschnitt bzw. Mittelfeld. Die mit deutlichem Abstand am weitesten gehende Regelung findet sich derzeit in Bayern (vgl. Art. 20 Absatz 2 Satz 2 BayPAG) und setzt sich bei einem Maximum von zwei Monaten aus einer Maximalfrist von einem Monat für die erstmalige Anordnung und eine Verlängerungsmöglichkeit im selben Umfang zusammen.

Allerdings **geht der Gesetzentwurf der FREIEN WÄHLER insofern von falschen Voraussetzungen** aus, als die **Verfassungskonformität der derzeitigen bayerischen Regelung** gerade **noch nicht verbindlich bestätigt** worden ist. Die einleitend zitierte (LT-Drs. 18/7881, S. 2) Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 14. Juni 2023 (Az.: Vf. 15-VIII-18) betraf lediglich eine einzelne Popularklage des Bundes für Geistesfreiheit, die in weiten Teilen bereits mangels hinreichend substantiiertes Darlegungen keinen Erfolg hatte. Vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof sind aber noch zahlreiche weitere, umfassend begründete Verfassungsklagen (u.a. die Meinungsverschiedenheiten der BayernSPD-Landtagsfraktion [Az.: Vf. 3-VIII-22] oder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Bayerischen Landtag [Az.: Vf. 10-VIII-18]) anhängig, die vom Gerichtshof miteinander verbunden wurden und überwiegend auch die bayerischen Regelungen über den Präventivgewahrsam rügen. Entsprechendes gilt für mehrere Verfassungsbeschwerden (u.a. Az.: 1 BvR 506/19) sowie ein Normenkontrollverfahren der Bundestagsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und DIE Linke, die der Präsident des Bundesverfassungsgerichts nunmehr u.a. dem Bundestag, dem Bundesrat und allen zugeleitet hat. Dabei wurden auch das Bundesverwaltungsgericht und der Bayerische Verfassungsgerichtshof um Stellungnahme bis zum 29. Februar 2024 gebeten. Ob sich die bayerische Regelung der Maximalfrist für den polizeilichen Präventivgewahrsam tatsächlich als verfassungskonform erweist, dürfte sich frühestens im Laufe des Jahres 2024 in Karlsruhe entscheiden.

II. Regelungsvorschlag

Der Gesetzentwurf schlägt eine Änderung des § 17 Absatz 2 Satz 2 POG vor und betrifft damit die Entscheidung des Richters über die **Dauer des Präventivgewahrsams**. Danach soll die Dauer der erstmaligen, richterlich angeordneten Freiheitsent-

ziehung **von derzeit sieben auf vierzehn Tage verlängert** werden. Zudem soll eine **Verlängerung** der Präventivhaft **um bis zu weitere vierzehn Tage** angeordnet werden können.

III. Rechtliche Bewertung

Beim Präventivgewahrsam handelt es sich typischerweise um eine **freiheitsentziehende Maßnahme i.S. von § 104 Absatz 2 GG** und damit um **einen Eingriff in die Bewegungsfreiheit** (*Rühle*, Polizei- und Ordnungsrecht für Rheinland-Pfalz, G Rn. 36). Solche Grundrechtseingriffe bedürfen nach Art. 2 Absatz 2 Satz 2, 2 GG einer spezialgesetzlichen Rechtsgrundlage, die ausreichend bestimmt und verhältnismäßig ist. Nach geltendem Recht bezieht sich bereits § 17 Absatz 2 Satz 1 POG lediglich auf die Fälle der Präventivhaft nach § 14 Absatz 1 Nr. 2 und 3 POG. Es geht also einerseits um den **Vorbeuge- und Sicherungsgewahrsam** zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Bedeutung (Nr. 2) oder um den **Durchsetzungsgewahrsam** im Hinblick auf Platzverweise oder Aufenthaltsverbote nach § 13 POG (Nr. 2). Dementsprechend soll sich auch die in § 17 Absatz 2 Satz 2 POG-E vorgeschlagene Erweiterung, die unter Einbeziehung der Verlängerungsmöglichkeit faktisch eine **Vervierfachung der Maximaldauer für die Präventivhaft in Rheinland-Pfalz** (maximal 28 statt 7 Tage) bedeuten würde, auf beide Gewahrsamsgründe beziehen.

1. Fehlende Erforderlichkeit

Vor diesem Hintergrund legen die Entwurfsverfasser bereits die **Erforderlichkeit** einer solchen **massiven Ausweitung schwerer staatlicher Eingriffe in die Bewegungsfreiheit von Bürgerinnen und Bürgern**, die nicht strafrechtlich verurteilt sind und für die deshalb die Unschuldsvermutung gilt, nicht ausreichend dar.

Nach dem Kenntnisstand des Unterzeichners wurde in Rheinland-Pfalz im vergangenen Jahr überhaupt nur in zwei Fällen die derzeit geltende Höchstfrist von sieben Tagen ausgeschöpft. Dass es in der Praxis Fälle gibt, in denen die rheinland-pfälzische Polizei nicht in der Lage ist, die öffentliche Sicherheit und Ordnung über mehr als sieben Tage hinweg aufrechterhalten zu können, sofern man nicht potenzielle Gefährder bzw. Störer präventiv in Haft verbringt, wird von den Entwurfsverfassern lediglich behauptet (LT-Drs. 18/7881, S. 5), aber nicht an einem einzigen Beispiel illustriert. Insbesondere den Durchsetzungsgewahrsam nach § 14 Absatz 1 Nr. 3 POG voraussetzungslos für maximal 28 Tage zu ermöglichen, erscheint als evident unverhältnismäßig. Dass es den polizeilichen Einsatzkräften über einen knappen Monat hinweg nicht möglich sein sollte, einen zuvor ausgesprochenen Platzverweis

oder ein Aufenthaltsverbot durch unmittelbaren Zwang oder Strafandrohung als milderem Mittel effektiv durchzusetzen, erscheint wenig wahrscheinlich. Präventivgewahrsam ist wegen der damit einhergehenden Freiheitsentziehung „das schärfste Schwert“ des Polizei- und Ordnungsrechts. Es dient ausschließlich der **Auflösung konkreter Gefahrensituationen** (z.B. bei der Ingewahrsamnahme gewaltbereiter Hooligans während sog. Hochrisikospiele), aber **nicht dem Aus-dem-Verkehr-Ziehen missliebiger und lästiger Personen**. Es ist damit zwangsläufig nur ein **Instrument zur Lösung kurzzeitiger Einsatzsituationen** und **keine Langzeitstrategie**.

Zudem bleibt bei der tatsächlichen Begehung von Straftaten stets parallel das Mittel der strafprozessualen **Untersuchungshaft** (§§ 112 ff. StPO). Gerade im Bereich des Staatsschutzes mit einer weiten Vorverlagerung der Strafbarkeit in den Bereich bloßer Vorbereitungshandlungen (vgl. §§ 89a ff., 129 ff. StGB) bestehen somit Alternativen zur polizeirechtlichen Präventivhaft. Für die Überwachung als gefährlich eingestufte Gewalt- und Sexualstraftäter nach deren Haftverbüßung – der Entwurf spielt hier auf den tragischen Fall des sexuellen Missbrauchs einer Schülerin in Edenkoben 2023 an (LT-Drs. 18/7881, S. 1) – existieren zudem einschlägige gesetzliche Instrumente wie die **Führungsaufsicht** unter Einschluss der Nutzung sog. elektronischer Fußfesseln in den §§ 68 ff. StGB. Diese gilt es effektiv umzusetzen.

Auch bei den Aktivistinnen und Aktivisten der „**Letzten Generation**“ stellt deren präventive Ingewahrsamnahme häufig kein probates Mittel zur Gefahrenabwehr dar. Sofern sich diese nicht schon zumindest auf dem Weg zu einer Straßenblockade o.ä. befinden, fehlt es ohnehin an einer konkreten Gefahr in Gestalt einer unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung einer Straftat. Auch ihnen gegenüber erteilte Platzverweise lassen sich von Seiten der Polizei regelmäßig ohne Ingewahrsamnahme schlicht durch Ablösen der Verklebung und Wegtragen durchsetzen. Dass **mildere Mittel**, die von der Gefährderansprache über die polizeiliche Beobachtung bis hin zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung reichen, gegenüber Klimaprotestierenden genauso effektiv wie ein Gewahrsam sind, lässt sich jedenfalls nicht pauschal verneinen (Poscher/Werner, in: Bönemann (Hrsg.), Kleben und Hafteln – Ziviler Ungehorsam in der Krise, 2023, S. 227, 243). Zudem steht dem Staat, sofern die Aktivistinnen und Aktivisten Straftaten wie Nötigungen oder Sachbeschädigungen begehen, das **strafprozessuale Eingriffsinstrumentarium** zur Verfügung.

Vor allem aber löst auch eine verlängerte Präventivhaft – so lästig Aktionen der Letzten Generation für das gesellschaftliche Zusammenleben auch sein mögen – das Problem im Umgang mit Überzeugungstätern nicht. Auch die längste Präventivhaft läuft irgendwann aus. Sofern keine Strafhaft im Raum steht, müssen dann auch Klimaaktivisten wieder freigelassen werden. Durch die Hafterfahrung dürften die

meisten von ihnen aber nur in die Opferrolle gedrängt und weiter radikalisiert werden. Insofern steht zu vermuten, dass sie ihre Aktivitäten danach erst recht fortsetzen wollen. Ist das dann dieselbe Gefahrenlage (und das präventive Haftpotenzial erschöpft) oder kann man hier schlicht eine neue Gefahrensituation konstruieren und die Frist von vorne beginnen lassen? Und wo soll das enden? Will man so mit allen Gruppierungen umgehen, die von der jeweiligen gesellschaftlichen Mehrheit als missliebig eingestuft werden? Solche Mehrheiten können sich politisch schnell ändern und kippen, wie die aktuellen Umfragewerte vor allem in den neuen Bundesländern zeigen. Insofern belegt auch die Diskussion über den richtigen Umgang des Staates mit der Letzten Generation, dass eine Orientierung an Einzelfällen zu schlechten Gesetzen verleiten kann.


Den Entwurfsverfassern ist insgesamt zwar zuzugestehen, dass **eine moderate Anhebung** der Frist in § 17 Absatz 2 Satz 2 POG **um einige wenige Tage** die Regelung sicher **nicht per se** unverhältnismäßig und damit **verfassungswidrig** machen würde. Allerdings müsste angesichts der damit verbundenen, schweren Grundrechtseingriffe dazu ein zwingender **Regelungsbedarf dargelegt** werden. Dieser ist bislang nicht erfolgt. Im Übrigen sei angemerkt, dass selbst die viel kritisierte Bayerische Regelung mittlerweile aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zumindest die zwingende Bestellung eines **anwaltlichen Vertreters** für die gerichtliche Entscheidung über die Fortdauer der Präventivhaft vorsieht (Art. 97 Absatz 4 BayPAG).

2. Fehlende Bestimmtheit

Verfassungsrechtlich zumindest zweifelhaft ist schließlich die **rein pauschale Ausgestaltung der Verlängerungsmöglichkeit** um weitere 14 Tage. Hier werden keinerlei Kriterien dafür im Gesetzestext verankert, wann solche „Extremsituationen und besonderen polizeilichen Einsatzlagen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ (LT-Drs. 18/7881, S. 2) vorliegen sollen, die im Ergebnis einen weiteren Gewahrsam legitimieren können. Es wird lediglich auf „begründete Einzelfälle“ (LT-Drs. 18/7881, S. 3) rekurriert, ohne diese Einzelfälle zu begründen. Das wird den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht gerecht. Die wesentlichen **Grundentscheidungen** muss auch und gerade im grundrechtssensiblen Polizei- und Ordnungsrecht der **demokratisch legitimierte Gesetzgeber** selbst treffen und darf dies nicht dem freien Ermessen der Amtsgerichte (vgl. § 15 Absatz 2 Satz 1 POG) überlassen, die noch dazu der ordentlichen Gerichtsbarkeit angehören, und für die solche Entscheidungen im Bereich des Gefahrenabwehrrechts, gerade bei kleineren Gerichten, nicht zwangsläufig zum Alltagsgeschäft zählen.

IV. Fazit

Für die vorgeschlagene Ausweitung des präventivpolizeilichen Gewahrsams im rheinland-pfälzischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetz, die im Vergleich zur geltenden Rechtslage eine Vervierfachung der Maximalfristen mit sich bringen würde, sind keine zwingenden Gründe vorgetragen worden, die die damit einhergehenden Eingriffe in die Fortbewegungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger rechtfertigen würden. Insbesondere die vorgeschlagene Verlängerungsmöglichkeit ist zudem zu unbestimmt formuliert und damit auch unverhältnismäßig. **Auf eine Umsetzung sollte** daher jedenfalls in der derzeit vorgeschlagenen Gesetzesfassung **verzichtet werden.**



PROF. DR. MARK A. ZÖLLNER