

jekten anstelle des langfristigen Ausbaus eigener Kompetenzen zielt diese Art von Hackathons auf die Privatisierung von Verwaltungsleistungen ab. *„Die Infrastruktur der öffentlichen Hand muss sich an den Bedürfnisse der Menschen ausrichten. Das heißt, dass die Verwaltung auf die Bürger:innen zugehen, ihnen zuhören und auf ihre Bedürfnisse eingehen muss. Digitale Infrastruktur muss als Daseinsvorsorge verstanden werden“*, fasst Lilith Wittmann, Mitglied der AG Onlinezugangsgesetz von Code for Germany, zusammen.

## Kompetenz in der öffentlichen Verwaltung aufbauen

Es fehlt der Austausch, um bestehende Systeme, bereits gewonnene Erkenntnisse sowie tatsächliche Probleme, Bruchstellen und Lücken zu identifizieren. Damit ignorieren die Organisator:innen von Hackathons auch strukturelle Probleme der Verwaltungsdigitalisierung. Insbesondere viele junge Menschen, die sich gerne für eine gute Sache mit ihrem Wissen engagieren möchten, werden so mit falschen Versprechungen in die „großen Herausforderungen“ hineingeworfen, die ihnen bis dato unklar sind. Sie rennen, für deren Abbau nach wie vor kein Plan existiert. **Die Organisator:innen nehmen damit billigend in Kauf, dass Menschen für ihre hohen Ziele ausbrennen.** Das ist schlichtweg verantwortungslos.

Wir fordern deshalb, Kompetenzen und Ressourcen in der öffentlichen Verwaltung aufzubauen, statt Wissen an Dienstleistungs- und Beratungsfirmen zu externalisieren. *„Die Verwaltung muss in die Lage versetzt werden, tatsächlich Kompetenzen und Infrastruktur aufzubauen, sodass Verwaltungen sich selbst ganz ohne Consultants mutig entwickeln können. Das wäre wirkliche Souveränität und echte, tief greifende Umsetzung von Innovation“*, so Rainer Rehak vom Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung.

## Mehr echte Beteiligung, weniger Simulation

Ausgehend von der Freien-Software-Bewegung sind Hackathons ein Werkzeug zu Selbstermächtigung und Selbstwirksamkeit – aktuell finden sie allerdings in einem politischen

Top-Down-Kontext statt, in dem sie nach Produktivität und Nützlichkeit bewertet werden. Echte Beteiligung, die tatsächliche gesellschaftliche Probleme angeht, findet gar nicht statt, denn die Zugangshürden sind zu hoch. Menschen mit geringer Bildung, aus prekären Lebens- und Arbeitsverhältnissen oder mit schlechtem Internetzugang werden systematisch ausgeschlossen. Prinzipiell wird so nur ein kleiner Kreis von Menschen repräsentiert, angesprochen und gehört. Umso gefährlicher ist es, dass die Organisator:innen #UpdateDeutschland als unpolitisch betrachten. **Die eingereichten Herausforderungen sind vor allem gesellschaftliche und keine technischen Probleme – sie gehören in Stadträte oder an Orte, an denen wirklich die komplette Gesellschaft repräsentiert ist.**

Angeblich sollen die bundesweit von oben herab organisierten Hackathons auch die Civic-Tech-Szene vernetzen, allerdings ohne dass die Organisator:innen selbst in dieser Szene vernetzt wären oder den Kontakt mit den existierenden Strukturen vor Ort gesucht hätten. Tatsächlich ist es auch für die Akteur:innen aus der Civic-Tech-Szene nicht sinnvoll, an einem solchen Hackathon teilzunehmen, die eigenen Ziele promulguieren und Hype-Themen wie Blockchain verurteilt und verleiht solchen Aktivitäten Legitimität.

erschienen in der *FIfF-Kommunikation*,  
herausgegeben von *FIfF e.V.* - ISSN 0938-3476  
[www.fiff.de](http://www.fiff.de)

Wir fordern deshalb, Hackathons partizipativ und verantwortungsvoll zu gestalten. *„Dafür müssen sich allerdings Beteiligte aus Zivilgesellschaft und Verwaltung auf Augenhöhe austauschen und nicht im Rahmen von Top-Down-Hackathons, in der die öffentliche Hand huldvoll Challenges ausruft, auf dass die Zivilgesellschaft sich drauf stürze und artig das Stöckchen hole“*, sagt Stefan Kaufmann vom Verschwörhaus Ulm.

Letztlich liegt es in der Hand der Verwaltung, sich selbst zu erneuern. Dafür braucht sie jedoch dringend die nötigen Ressourcen: Zeit, Geld und kluge Köpfe.

## Anmerkungen

- <https://kleineanfragen.de/>
- <https://blog.buergerbautstadt.de/>
- <https://politik-bei-uns.de/>
- <https://codefor.de/projekte/meine-stadt-transparent>
- <https://oparl.org/>



Dagmar Boedicker

## Neues vom Bayerischen Polizeiaufgaben-Gesetz

Zweck eines Polizeiaufgaben-Gesetzes (PAG) ist es zu regeln, was Polizei darf und was nicht. Weil Polizeien den Ländern unterstehen, ist ein PAG eine eigene Regelung der Länder gegenüber Bundesbehörden wie der Bundespolizei oder dem Bundes-Kriminalamt (BKA). Es grenzt ihre Aufgaben ab gegenüber anderen Sicherheitsbehörden, und es basiert auf anderen Gesetzen wie der Verfassung, der Strafprozess-Ordnung, diversen speziellen Gesetzen wie dem TKÜ-Gesetz (zur Telekommunikations-Überwachung), Datenschutz-Regelungen usw. Das bayerische PAG hätte ein Mustergesetz für die Länderpolizeien werden sollen. Seit 27. November 2020 liegt die Novelle des höchst umstrittenen Gesetzes<sup>1</sup> vom Mai 2018 vor. Sie soll auch weitere Rechtsvorschriften anpassen. Am 19. Mai 2021 werden im Landtag Expertinnen und Experten dazu gehört.

Das Bündnis gegen das PAG sagt dazu: *„Wir sind der Auffassung, dass dieses Gesetz nun endgültig einem neuen Polizei-*

*recht weichen muss, das die Grundrechte stärkt und den Rechtsstaat nicht demontiert.“*

## Was geändert wurde oder auch nicht

Muss sich alles ändern, damit alles so bleibt, wie es ist? In der unendlichen Geschichte der *Versicherheitlichung/securitization* unseres Rechts kann man sich diesem Eindruck nicht entziehen. Mir scheint, dass mit dem Entwurf nur die größten Schnitzer beseitigt und die minimalen Anforderungen umgesetzt wurden, die einer verfassungsrechtlichen Überprüfung ohnehin nicht standgehalten hätten. Die Sachverständigen werden wohl für ihre Stellungnahmen zu dieser vorläufig letzten Novelle des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI) große Teile dessen übernehmen können, was sie schon vorher kritisiert hatten. Am 19. Mai 2021 werden zehn von ihnen im Landtag angehört.

Sachverständige hatten bemängelt, dass der erstmals in einem Polizeiaufgaben-Gesetz eingeführte Begriff der „drohenden Gefahr“ (Artikel 11 PAG) weder normenklar noch praktisch sei. Polizistinnen und Polizisten im Einsatz könnten ihn nicht im Sinn bürgerlicher Freiheiten auslegen. Außerdem durchlöchere er die Trennung zwischen den Aufgabenbereichen von Polizei und Geheimdiensten, die ein Ergebnis aus den Lehren des Nationalsozialismus ist. Der aktuelle Gesetzentwurf hat dieses und andere Probleme nicht abgeschafft, sondern hält weiterhin eine „Ergänzung um den Begriff der drohenden Gefahr“ für nötig, „um Schutzlücken zu vermeiden“<sup>2</sup>. Die Unterscheidung zwischen konkreter und drohender Gefahr versucht er zu präzisieren. Immerhin wurde die Kritik berücksichtigt, dass die Definition der „bedeutenden Rechtsgüter“ entschieden zu weit ging, für deren Schutz die Polizei aufgrund *drohender Gefahr* handeln kann. Die Rechtsgüter sollen enger gefasst werden und „erhebliche Eigentumspositionen“ nicht mehr darunterfallen.

Heftigen Protest hatten die Gewahrsamsanordnungen hervorgerufen, sie beschäftigten auch die Experten-Kommission (siehe unten). Von ihnen sind besonders *Außenseiter* unserer Gesellschaft betroffen: Geflüchtete, Obdachlose, psychisch Erkrankte oder anders *auffällige* Menschen. Ihnen drohte eine *Unendlichkeitshaft*. Jetzt soll der Gewahrsam zwei Monate nicht mehr überschreiten, ein Monat plus einmalige Verlängerung. Anspruch auf einen Rechtsbeistand sollten Betroffene bisher nicht haben. Sie bekommen ihn jetzt, wenn es sich um eine nicht nur kurzfristige richterliche Gewahrsamsanordnung handelt:

*Artikel 97 (4): Wird durch eine richterliche Entscheidung die Fortdauer der Freiheitsentziehung über das Ende des Tages nach dem Ergreifen hinaus angeordnet, bestellt das Gericht zugleich der in Gewahrsam genommenen Person, die noch keinen anwaltlichen Vertreter hat, von Amts wegen für die Dauer des Vollzugs einen anwaltlichen Vertreter als Bevollmächtigten, [...].*

Es bleibt das Problem, dass die verletzlichsten Mitglieder der Gesellschaft einen Rechtsbeistand gerade am Anfang besonders

nötig haben, denn unmittelbar nach der Festnahme entscheidet sich ihr Schicksal (Freilassung oder Inhaftierung).

Einige Richtervorbehalte, die sich die Bayerische Regierung zunächst möglichst weit gehend ersparen wollte, sind da, zusammengefasst im Artikel 94. Nicht aber beispielsweise für den Einsatz von Bodycams in Wohnungen, da gilt der Richtervorbehalt nur für die anschließende Nutzung der im Einsatz gewonnenen Daten, auch „für andere Gefahrenabwehrzwecke“! Artikel 94 zählt 25 Maßnahmen auf, die ein Richter/eine Richterin anordnen muss. Es sind Eingriffe in die Privatsphäre, bei denen all jenen sowieso die Haare zu Berge stehen, denen der Datenschutz am Herzen liegt. 19 der 25 Maßnahmen dürfen auch übertragen werden

*[...] auf Polizeivollzugsbeamte, die die Ausbildungsqualifizierung für die Ämter ab der vierten Qualifikationsebene absolviert haben, oder Beamte mit der Befähigung zum Richteramt, die in Ämter ab der vierten Qualifikationsebene, fachlicher Schwerpunkt Polizeivollzugsdienst, gewechselt sind [...]*

... nur sechs Maßnahmen nicht.

Maßnahmen zur Feststellung der Identität bis hin zur DNA-Analyse sind auch zukünftig übergriffig. So bleibt der Zugriff auf codierende Elemente der menschlichen DNA erlaubt, lediglich die in Artikel 14 eingeführte Beschränkung, dass Körperzellen nur für die molekulargenetische Untersuchung nach Absatz 3 und 4 verwendet werden dürfen, bedeutet einen Verzicht auf die Bestimmung der biogeographischen Herkunft bei der DNA-Analyse. Die taugt aber kaum zur Gefahrenabwehr, weil es viel zu lange dauern würde, aus dem Zellmaterial Analysedaten über äußerlich erkennbare Merkmale zu gewinnen.

## Experten-Kommission

Der bayerische Innenminister Herrmann verteidigt unerschütterlich Gesetz und Ordnung und ist nicht leicht aus der Fassung zu bringen. Er ließ sich auch von der Sachverständigen-Kritik wenig beeindrucken. Staatsbürgerlicher Protest und der Koalitionsvertrag mit den Freien Wählern für die Legislaturperiode 2018 bis 2023 veranlassten Herrmann aber dazu, eine Experten-Kommission (PAG-Kommission) zu berufen, um die Wellen zu glätten. Auftrag der Kommission war es zu untersuchen, wie das PAG in der Fassung von 2017 und der neuen von 2018 *funktionierte*. Ihre Mitglieder wurden vom Innenminister bestellt. Sie sollte seine Anwendung unabhängig begleiten und prüfen, wie die Polizei es anwandte, welche Erfahrungen sie damit im Vollzug machte und wo es sich optimieren ließ. Daneben waren und sind Verfassungsklagen anhängig, vor dem bayerischen wie dem Bundesgericht, mit verfassungsrechtlichen Problemen sollte die Kommission sich deshalb gar nicht beschäftigen.

**Dagmar Boedicker**

Dagmar Boedicker ist Journalistin, technische Redakteurin und langjährige Redakteurin der *Fiff-Kommunikation*.

## Fazit des Bündnisses gegen das PAG

Das Bündnis fordert eine breite Diskussion über eine an Grundrechten orientierte Fortschreibung des Polizeirechts. Und begründet das unter anderem so:

*„Mit der Einführung neuer Informationstechnologien entwickeln sich Polizeirecht, Strafprozessrecht und Datenschutzrecht gleichermaßen. Die Gesetzgebungskompetenzen sind zwischen EU, Bund und Ländern aufgeteilt, sodass heute in der Praxis polizeirechtliche Regeln wie der Einsatz von Bodycams erlaubt werden, während gleichzeitig dagegen erhebliche verfassungsrechtliche bzw. datenschutzrechtliche Bedenken bestehen. Aus zivilgesellschaftlicher Sicht ist deshalb eine breite gesellschaftliche Diskussion über den Schutz der informationellen Selbstbestimmung und des Kernbereichs privater Lebensgestaltung notwendig – und damit auch eine Grenzziehung für das Polizeirecht.“*

*Der Rückgriff auf Generalklauseln ist [...] der entscheidende Webfehler des bayerischen Polizeirechts. Wer Befugnisse für sich fordert, muss auch Kontrolle zulassen. Ein [...] Polizeirecht muss so beschaffen sein, dass Grundrechtseingriffe verhältnismäßig sind und nachträglicher Rechtsschutz von den Betroffenen erlangt werden kann. Dazu gehören auch weitreichende Richtervorbehalte, der ausdrückliche Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie Möglichkeiten einer Überprüfung der Anwendung des Gesetzes. Seitdem das PAG 2018 verabschiedet wurde, nahm die bayerische Polizei auf seiner Grundlage Menschen ohne anwaltlichen Rechtsbeistand in Gewahrsam. Es kam zu hundertfachen Polizeirazzien in Unterkünften für Geflüchtete mit tausenden von Identitätsfeststellungen ohne Anlass. [...] Die Änderung wird nicht dem Maßstab gerecht, die Bürger:innen vor Missbrauch durch die deutlich ausgeweiteten Befugnisse zu schützen. Die neu geschaffene Möglichkeit der Rechtsbeschwerde beim Bayerischen Obersten Landesgericht ist keine ausreichende Maßnahme zur Polizeikontrolle.*

## Vorgeschichte

Als der bayerische Innenminister Herrmann 2017 den Entwurf einer PAG-Novelle vorlegte und dafür sorgte, dass der im Mai 2018 durch den Landtag galoppierte, hatte er möglicherweise nicht mit dem Protest aus allen Richtungen, vor allem aber der Bürger gerechnet. Das neue PAG sollte zum Muster für Polizeigesetze bundesweit werden. Es fügt sich nahtlos in die Terrorismus-Erzählung und ist vor dem Hintergrund des Friedrich'schen „Supergrundrechts auf Sicherheit“ zu sehen. Zwar hatte schon das Vorläufer-PAG von 2017 Minen für die Bürgerrechte gelegt, die gingen aber fast unbemerkt durch, konnten also auch nicht mehr durch Reaktionen auf Proteste entschärft werden.

Bayerns Bürger erwiesen sich als renitent! Sie hatten ein Bündnis *noPAG* gegründet, das kreativ und mit langem Atem protestiert, bis jetzt. Die *drohende Gefahr* hatte sie auf die Palme gebracht, oder vielmehr auf die Straße: am 10. Mai 2018 etwa 45 000 Menschen allein in München und viele mehr in anderen bay-



Demonstration in München am 10. Mai 2018  
Foto: Günther Gerstenberg, CC BY

erischen Städten. Bei Redaktionsschluss hatte das Bündnis am 29. Januar 2021 seine bisher letzte Pressekonferenz online gegeben und kritisiert, was zu kritisieren ist. Seit 2018 streitet die Opposition im Landtag, auch wenn das in Bayern meist einen Kampf auf verlorenem Posten bedeutet.

Ende August 2019 legte die vom Innenminister berufene Experten-Kommission ihren Bericht vor, der sogar ein wenig kritischer ausfiel als erwartet. In einer Pressekonferenz zur Veröffentlichung gab Herrmann sich trotzdem bestätigt vom Bericht der Kommission, versprach aber großmütig *weitere* Verbesserungen. So sollte der Gesetzentwurf vom 27. November 2020 das PAG (und weitere Rechtsvorschriften) verbessern, nach eigenem Anspruch des Ministers das Polizeirecht rechtsstaatlich ausgestalten. Am 1. Dezember 2020 leitet das StMI die Verbändeanhörung<sup>3</sup> ein und Herrmann sagte dazu:

*Die aktuellen Änderungen sollen das Gesetz noch verständlicher und transparenter gestalten und den Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger stärken.<sup>4</sup>*

Wie zu befürchten, wird der Anspruch nicht annähernd erfüllt. Herrmann konnte auch dieses Mal der Versuchung nicht widerstehen, die „Spezialbefugnisse“ der bayerischen Polizei auszubauen. Die Anhörung endete bereits am 31. Dezember 2020. Das Bündnis gegen das PAG war nicht eingeladen, kündigt aber an: „Das Bündnis *noPAG* wird [...] den Beratungsprozess erneut kritisch begleiten und dabei seiner grundsätzlichen Kritik am bayerischen PAG Ausdruck verleihen.“



## Anmerkungen

- <sup>1</sup> *Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und weiterer Rechtsvorschriften vom 27.11.2020*
- <sup>2</sup> *Informationen des Bayerischen Innenministeriums zur aktuellen PAG-Novelle.* [https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/ser/gesetzentwuerfe/gesetzentwurf\\_pag.pdf](https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/ser/gesetzentwuerfe/gesetzentwurf_pag.pdf). Zugegriffen: 5. März 2020
- <sup>3</sup> *angehört werden beispielsweise Präsidien der Bayerischen Landespolizei, bayerische Regierungen, der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Interessenverbände auf bayerischer und Bundesebene wie Wirtschafts- und Berufsverbände, Kammern und Gewerkschaften, ...*
- <sup>4</sup> *Herrmann in seiner Rede auf der Pressekonferenz am 2.12.2020*