

---

# Vereinigung Niedersächsischer und Bremer Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger e.V.

---

VNBS c/o RA Dr. Nitz, Rathenastr. 13/14, 30159 Hannover

An die Präsidentin des  
Niedersächsischen Landtags  
Hannah-Arendt-Platz 1

30159 Hannover

Vorlage	15
zu Drs.	850

Vorlage	11
zu Drs.	828

Geschäftsstelle:  
c/o RA Dr. Nitz  
Rathenastr. 13/14  
30159 Hannover

Tel.: 0511 / 307 607

Fax: 0511 / 307 607

Email: info@vnbs.de

www.vnbs.de

Gerichtsfach 8 beim LG Hannover

Hannover, den 31.07.2018

## **Stellungnahme der Vereinigung Niedersächsischer und Bremer Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger e. V. gegenüber dem Niedersächsischen Landtag zum**

### **Entwurf eines Reformgesetzes zur Änderung des Nieder- sächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ord- nung und anderer Gesetze (LT-Drs. 18/850)**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem oben genannten Entwurf  
eines Reformgesetzes aus Sicht der Strafverteidigervereinigung  
Stellung zu nehmen.

Betrachtet man die gesetzgeberischen Aktivitäten auf Bundes- und  
Landesebene in den letzten Jahren, so ist die Entwicklung dadurch ge-  
kennzeichnet, dass fortlaufend neue Straftatbestände, insbesondere im  
Bereich der sogenannten Gefährdungsdelikte eingeführt oder beste-  
hende Gesetze ausgeweitet werden. Damit korrespondiert im Bereich  
der Prävention auf Bundes- und Landesebene die Ausweitung von Ein-  
griffsbefugnissen im Vorfeld des klassischen Gefahrenbegriffs. Die  
„Bekämpfung des Gefährders“ soll bereits im Vorfeld einer konkreten  
Bedrohung erfolgen indem „potenzielle Gefährder“ ausgeschaltet wer-  
den, bevor eine Gefahr im klassischen polizeirechtlichen Sinne über-  
haupt entstehen könnte, dieser Paradigmenwechsel wird als Gefahren-  
vorsorge begriffen. Die dafür für notwendig erachteten Überwachungs-

Postbank Hannover IBAN: DE80 2501 0030 0021 3273 08 (BIC: PBNKDEFF) Finanzamt Hannover-Nord (25/207/43217)
--

instrumente finden jeweils Eingang in die entsprechenden Reformgesetze. Der Fokus des Polizeirechts verschiebt sich insoweit von der konkreten Bedrohung (Gefahr) hin zu einer abstrakten oder nur mutmaßlichen Gefährdung. Dies erfolgt vor dem Hintergrund eines fortschreitenden allgemeinen Unsicherheitsgefühls in der Bevölkerung. In den entsprechenden Begründungen der Gesetzentwürfe wird davon gesprochen die Gewährleistung der Freiheit setze eben diese Freiheitsbeschränkungen voraus.

Nach unserem Eindruck wird allerdings durch die politische Diskussion über die Notwendigkeit immer weitreichenderer polizeilicher Befugnisse angesichts wiederkehrend beschriebener Bedrohungsszenarien, oder Medienberichten über spektakuläre Einzelfälle, das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung eher gesteigert. Mit den beschriebenen gesetzgeberischen Aktivitäten kann das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung indes nicht befriedigt werden. Den Wettlauf mit der gefühlten Unsicherheit kann die Politik nicht durch neue Straftatbestände oder Eingriffsbefugnisse der Ermittlungsbehörden gewinnen.

Letztlich findet ein rasanter und unumkehrbarer Abbau rechtsstaatlicher Grundsätze und Freiheiten statt. Die so verstandene „Gefahrenvorsorge“ ist zu einer ganz konkreten Gefahr geworden und zwar für den Rechtsstaat selbst.

Den verfassungsrechtlichen Rahmen der polizeilichen Eingriffsbefugnisse hat das Bundesverfassungsgericht jüngst im Urteil zum BKA Gesetz vom 20.04.2016 (1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09) noch einmal deutlich abgesteckt. Die Ausweitung präventiv polizeilicher Kompetenzen und die Schaffung neuer technischer Überwachungsmöglichkeiten muss sich danach in den Grenzen bewegen, die unsere Verfassung für staatliche Eingriffe vorsieht. Dies gilt auch und gerade angesichts tatsächlicher oder subjektiv empfundener neuer Bedrohungslagen und auch dann, wenn man den Grundrechten ein grundrechtlich verbürgtes Recht auf Sicherheit zur Seite stellen wollte.

Die Anordnungsvoraussetzungen für staatliche Eingriffsbefugnisse müssen danach zunächst hinreichend bestimmt und verhältnismäßig sein.

Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben im Hinblick auf Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit erfüllt der Entwurf des Reformgesetzes nach Auffassung unserer Vereinigung teilweise nicht.

Der Gesetzentwurf ist insgesamt erkennbar darauf ausgerichtet, die verfassungsrechtlichen Grenzen dessen, was gerade noch zulässig erscheint voll auszuschöpfen, und Regelungen aus dem Bundesrecht auch in das Landesrecht zu übernehmen.

Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht keineswegs einen Handlungsauftrag an den Gesetzgeber erteilt, die Befugnisse der Polizeibehörden bis an die Grenzen des verfassungsrechtlich vielleicht gerade noch zulässigen auszureizen. Auch unter Berücksichtigung des Sicherheitsinteresses der Bevölkerung ist nicht jede technisch mögliche präventiv polizeiliche Maßnahme rechtsstaatlich geboten oder opportun.

Im Einzelnen soll nun zu den aus Sicht unserer Vereinigung wichtigsten Reformvorschlägen Stellung genommen werden.

- § 2

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der niedersächsische Entwurf eines Reformgesetzes die bayrischen Vorstellungen zu Eingriffen im Vorfeld einer Gefahr („drohende Gefahr“) nicht aufgegriffen hat.

Massive staatliche Eingriffe weit im Vorfeld der klassischen polizeirechtlichen Gefahr sind dem Rechtsstaat fremd und kennzeichnen eher totalitäre Systeme.

Uns erscheint jedoch der Begriff der dringenden Gefahr zu unbestimmt. Letztlich wird die Rechtsprechung zu konkretisieren haben, wann „eine im Hinblick auf das Ausmaß des zu erwartenden Schadens und die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts erhöhte Gefahr ...“ vorliegen soll.

- § 16a – Meldeauflage

Die Tatbestandsvoraussetzungen der Anordnung einer Meldeauflage nach § 16a I sind uferlos. Es genügt die Prognose, dass irgendeine Straftat bevorsteht. Hier wäre zwingend eine Einschränkung vorzunehmen, ansonsten erscheint die Regelung unverhältnismäßig.

- § 17c – Fußfessel

Auch diese Regelung erscheint uns in den Anordnungsvoraussetzungen zu unbestimmt. „Bestimmte Tatsachen innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte

Weise“ sind Formulierungen, die eine unter Bestimmtheitsgesichtspunkten gebotene Einschränkung dieses erheblichen Eingriffs in die persönlichen Freiheitsrechte der davon Betroffenen kaum möglich erscheinen lassen. Die Anordnung wird ausdrücklich nicht auf die Gefahr terroristischer Straftaten beschränkt.

Dass diese Maßnahme geeignet ist, die in die Vorschrift gesetzten Erwartungen zu erfüllen, erscheint sehr zweifelhaft und bedarf wissenschaftlicher Evaluation.

Die Anordnung der Fußfessel muss in jedem Fall dem Richter vorbehalten bleiben, weil sie einen massiven Grundrechtseingriff darstellt.

- §§ 20, 21 – Gewahrsam und Dauer der Freiheitsbeschränkung

Die Verhängung eines Freiheitsentzuges ist der schärfste Grundrechtseingriff, den unsere Rechtsordnung kennt. Das Einsperren eines Gefährders aufgrund einer mit allen bekannten Unsicherheit behafteten Prognoseentscheidung muss grundsätzlich als Systembruch im Rechtsstaat angesehen werden und kann, wenn überhaupt, nur für einen äußerst kurzen Zeitraum in ganz besonderen Ausnahmekonstellationen hinnehmbar erscheinen. Die Erhöhung der Höchstdauer des Polizeigewahrsams auf 30 Tage und im Extremfall sogar auf über 2 Monate, ist mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben deshalb nicht zu vereinbaren. Eine derartige Ausweitung des Grundrechtseingriffes erscheint uns absolut unverhältnismäßig. Dies gilt umso mehr, als in der Begründung des Gesetzesentwurfs u. a. auf Zwecke abgestellt werden, die außerhalb der Gefahrenabwehr liegen. Eine Verlängerung eines Polizeigewahrsams zur Sicherstellung strafverfahrens- oder ausländerrechtlicher Maßnahmen erscheint uns unvertretbar.

Die Umsetzung der EU Richtlinie 2016/1919 vom 30.11.2009 betreffend Prozesskostenhilfe für Verdächtige und Beschuldigte im Strafverfahren steht für den deutschen Gesetzgeber zum 25.05.2019 an. Danach wird in jedem Fall der Anordnung eines Freiheitsentzuges, ein Verteidiger durch das Amtsgericht beizuordnen sein. Dies gilt auch für den Polizeigewahrsam und zwar unabhängig von seiner Dauer. Es erscheint sinnvoll, eine entsprechende Regelung bereits anlässlich der beabsichtigten Reform des NPOG aufzunehmen. Zuständig für die Beiordnung eines Verteidigers ist das Amtsgericht.

Die Richtlinie regelt die europäischen Mindeststandards, der deutsche Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene wird gehalten sein, auch für im Vergleich zum Einsperren weniger intensive aber gleichwohl gravierende Grundrechtseingriffe wie das Kontaktverbot oder die Fußfessel, die Notwendigkeit anwaltlichen Beistandes vorzusehen. Für den Polizeigewahrsam ist die Beiordnung eines Rechtsanwaltes jedenfalls mit Umsetzung der Richtlinie zwingend vorzusehen.

- § 31a Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Personen

Eine Überwachung von zeugnisverweigerungsberechtigten Personen nach § 53 StPO muss in jeder Beziehung unzulässig bleiben, weil anderenfalls die Berufsausübung unmöglich wird. Der Reformvorschlag differenziert nun nach bestimmten Berufsgruppen der Geheimnisträger. Dies trägt der besonderen Bedeutung des Vertrauensschutzes bei der Berufsausübung nicht hinreichend Rechnung.

Insoweit erscheint die Regelung nach Abs. 2, wonach u. a. bei Rechtsanwälten, soweit sie nicht als Strafverteidiger tätig sind oder Journalisten eine Abwägung mit den öffentlichen Interessen eröffnet wird, bedenklich.

- § 31b Schutz des Kernbereiches privater Lebensgestaltung

Wir begrüßen, dass der Schutz des Kernbereiches privater Lebensgestaltung klarstellend von der Datenerhebung ausgenommen wird. In der bereits zitierten Entscheidung des BVerfG zum BKAG hatte der Senat auch insoweit die Grenzen staatlicher Befugnisse noch einmal klargestellt. Anscheinend bedarf es angesichts der Überwachungspraxis einer ausdrücklichen Normierung in den Polizeigesetzen.

- § 32 I

Die Möglichkeiten zur Anordnung einer Audio- und Videoüberwachung öffentlicher Veranstaltungen erscheinen uns ebenfalls nicht hinreichend bestimmt. Die Anordnungsvoraussetzungen ermöglichen die Überwachung beim Verdacht jeglicher Straftaten sowie für einen Großteil möglicher Ordnungswidrigkeiten, dies erscheint uns ohne Beschränkung unverhältnismäßig. Die Maßnahme sollte der Gefahr von Straftaten von erheblicher Bedeutung nach § 2 Nr. 14 vorbehalten bleiben.

- § 32a – Herausgabe von Bild- und Tonaufzeichnungen privater Stellen

Die Verpflichtung privater Stellen zur Herausgabe von Bild- und Tonaufzeichnungen erscheint uns bedenklich. Auch hier sind die Anordnungsvoraussetzungen uferlos, eine Abwägung mit etwaigen schützenswerten Interessen der von solchen Maßnahmen Betroffenen ist nicht vorgesehen. Dies gilt um so mehr, als auch Datenerhebungen im privaten Umfeld umfasst sind. Diese Regelung wird einer verfassungsrechtlichen Überprüfung kaum standhalten, weil sie u.a. am Grundrecht auf informationeller Selbstbestimmung zu messen sein werden.

Der Verzicht auf einen Richtervorbehalt erscheint uns in diesem Zusammenhang nicht nachvollziehbar.

- TKÜ § 33a und Quellen-TKÜ § 33d

Bei der TKÜ und der sog. Quellen TKÜ sollen offenbar die Regelungen des BKA Gesetzes übernommen werden.

Für die Telekommunikationsüberwachung ist zwingend eine richterliche Anordnung zu fordern. Die Verpflichtung einer richterlichen Bestätigung spätestens nach Ablauf des dritten Tages ist ungeeignet, um einen wirksamen Grundrechtsschutz zu gewährleisten, weil sie im Zweifel zu einem Zeitpunkt erfolgen dürfte, an dem der Grundrechtsverlust bereits eingetreten ist.

Die Zulassung der Quellen-TKÜ stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundrechte der von dieser Maßnahme Betroffenen dar. Zu Recht weisen Datenschutzbeauftragte in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Bundesrecht für das BKA eine entsprechende rechtliche Grundlage vorsieht. Wenn, wie in den Begründungen dargelegt, dieser schwere Grundrechtseingriff auf terroristische Gefahren beschränkt sein soll, besteht wegen der Zuständigkeit des BKA keine Notwendigkeit für eine zusätzliche Regelung nach Landesrecht. Nicht jede technische Möglichkeit neuer Ermittlungsmethoden muss vom Gesetzgeber aufgegriffen werden, wenn sie auf der einen Seite den Nachweis eines effektiven Nutzens schuldig bleibt, auf der anderen Seite aber mit erheblichen Einschränkungen der persönlichen Freiheit der davon Betroffenen verbunden ist.

- § 33d – Onlinedurchsuchung

Die obigen Ausführungen gelten ebenfalls für die Onlinedurchsuchung, eine Notwendigkeit einer Regelung auf Landesebene besteht nicht, eine Ausweitung der Onlinedurchsuchung auf den Zuständigkeitsbereich der Landespolizeibehörden erfolgt im neuen § 33d uferlos. Unter die Tatbestände des Abs. 1 Nr. 1 und 2 lassen sich z.B. auch die Gefahr der Begehung einer einfachen Körperverletzung oder einer Nötigung im Straßenverkehr subsumieren.

Zwar sieht das Gesetz hier einen Richtervorbehalt vor, § 33a Abs. 6 lässt aber für den von einer solchen Maßnahme Betroffenen nur nachträglichen Rechtsschutz zu, der Grundrechtsverlust ist dann bereits unumkehrbar eingetreten.

- § 36 – Einsatz von V-Personen

Der Einsatz von sogenannten Vertrauenspersonen führt zu mannigfaltigen Verwertungsproblemen in der gerichtlichen Praxis. Die mit der Reform beabsichtigten Klarstellungen werden daran nichts ändern. Der Einsatz von sog. Vertrauenspersonen ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass die Polizeibehörden sich in die Hände von zu meist zweifelhaften Informanten begeben. Aufgrund von sog. „Vertraulichkeitszusagen“ ist eine nachvollziehbare justitielle Überprüfung der Informationen, die von der Behörde als relevant eingestuft werden nur selten umfänglich möglich.

In jedem Fall muss auch insoweit ein umfänglicher Richtervorbehalt bei dem Einsatz von V-Personen vorgesehen werden.

- Personelle Ressourcen der Justiz

Die Einführung bzw. Ausweitung der Überwachungsmaßnahmen mit den jeweiligen richterlichen Anordnungs Kompetenzen wird ersichtlich zu einer erheblichen Mehrbelastung der dafür zuständigen Amtsgerichte führen. Um einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten, muss schon während der allgemeinen Dienstzeiten die personelle Ausstattung der Amtsgerichte verbessert werden. Richterliche Bereitschaftsdienste müssen zeitliche ausgeweitet und ebenfalls personell aufgestockt werden, damit sie auch tatsächlich in Anspruch genommen werden können. Mit dem bisherigen Personalschlüssel werden die zusätzlichen Aufgaben nicht im gesetzlich geforderten Umfang zu erledigen sein.

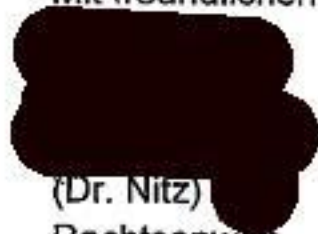
Es ist außerdem zu erwarten, dass eine Vielzahl der Anordnungen der neuen Überwachungsmaßnahmen und Freiheitsbeschränkungen durch die Verwaltungsgerichte überprüft werden müssen, so dass auch insoweit die Personalausstattung der Gerichte deutlich aufgestockt werden muss, um wenigstens einen wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten.

- o Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht der Polizeibeamten während des Einsatzes und die Erweiterung der unabhängigen Beschwerdestelle sind uneingeschränkt zu begrüßen. Diese Maßnahmen sind keineswegs Ausdruck eines Generalverdachtes sondern sollten auch für das Selbstverständnis einer Polizei im Rechtsstaat als Fortschritt begriffen werden.

Für Rückfragen auch im Rahmen der mündlichen Anhörung stehe ich jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A large black rectangular redaction box covers the signature of the sender.

(Dr. Nitz)  
Rechtsanwalt