

Die »neue Generation« polizeirechtlicher Standardmaßnahmen

Von Akademischer Rat Dr. Andreas Glaser, Heidelberg*

Der Beitrag vermittelt einen Überblick über die vielfältigen mit den polizeirechtlichen Standardmaßnahmen zur Erhebung und Verarbeitung von Informationen verbundenen Rechtsfragen. Im Schwerpunkt werden die Ermächtigungsgrundlagen einschließlich der einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen vorgestellt. Angesichts der Grundrechtsrelevanz der Maßnahmen ist dabei jeweils auf die Verfassungsmäßigkeit der Regelungen einzugehen. Besondere Beachtung erfahren außerdem die verschiedenen Facetten des Gefahrbegriffs.

I. Einleitung

Das Polizei- und Ordnungsrecht zeichnete sich lange Zeit durch Stabilität und Kontinuität aus. Bekannte Fallkonstellationen konnten meist auf der Grundlage bewährter Vorschriften gelöst werden¹. Zeitweilige Verunsicherungen wurden von Rechtsprechung und Wissenschaft im Wege sanfter Anpassungen bewältigt. Das Polizei- und Ordnungsrecht galt als das traditionelle Referenzgebiet des Besonderen Verwaltungsrechts, in dem sich das Allgemeine Verwaltungsrecht idealtypisch spiegelte². Seit geraumer Zeit schlagen nun aber die Verwerfungen in der globalen Sicherheitslage unmittelbar auf den einstmals bemerkenswert konstanten Rechtsbereich durch³. Die verschärfte Bedrohungslage für die öffentliche Sicherheit und der technische Fortschritt beschleunigten die rechtliche Verankerung einer »neuen Generation« von Befugnisnormen im Rahmen der polizeirechtlichen Standardmaßnahmen zur Beschaffung von Informationen und deren Verarbeitung⁴. An den hieraus resultierenden aktuellen rechtlichen Entwicklungen orientieren sich die nachfolgenden Fallkonstellationen zur Videoüberwachung des öffentlichen Raums (II.), zu automatisierten Formen des Datenabgleichs (III.) und zum Zugriff auf moderne Kommunikationsmittel (IV.). Auffällig ist die erhebliche Bedeutung des Verfassungsrechts, insbesondere der Grundrechte. Gleichzeitig bleiben traditionelle Rechtsbegriffe und dogmatische Figuren des Polizeirechts nach wie vor relevant und verdienen daher sorgfältige Beachtung. Weitgehend unverändert stellt sich auch der verwaltungsprozessuale und staatshaftungsrechtliche Kontext dar, in den die im Zusammenhang mit den neuen Standardmaßnahmen stehenden Rechtsfragen eingebettet sind.

II. Videoüberwachung des öffentlichen Raums

Fall 1: Die Stadt R ließ im Jahr 2008 über den Mauerresten einer mittelalterlichen Synagoge durch einen israelischen Künstler ein Bodenrelief errichten, das den Grundriss des ehemaligen Gebäudes andeutet und als Begegnungsstätte für die Einwohner von R konzipiert ist. Nach der Eröffnung der Anlage wurden mehrfach Teile des Kunstwerks – vermutlich durch Angehörige links- oder rechtsextremer Gruppierungen – beschädigt. Um solche Vorkommnisse in Zukunft zu verhindern, zeichnet das Polizeipräsidium in R das Geschehen auf dem Gelände der ehemaligen Synagoge nun mit Hilfe von vier Videokameras rund um die Uhr auf. B, der sich regelmäßig dort aufhält, gelangt an das Verwaltungsgericht mit dem Begehren, die Videoüberwachung zu untersagen. Mit Erfolge?

Bezüglich der Videoüberwachung stellt sich zunächst die Frage, ob es hierzu einer gesetzlichen Ermächtigung bedarf. Die Überwachung öffentlicher Orte durch Videokameras greift in den Schutzbereich des im allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 I GG i. V. m. Art. 1 I GG wurzelnden Rechts auf informationelle Selbstbestimmung⁵ ein⁶. Dieses Recht gewährleistet die Freiheit des Einzelnen, selbst zu entscheiden, wann und inner-

halb welcher Grenzen er persönliche Lebenssachverhalte offenbart und inwieweit er persönliche Daten preisgibt oder deren Verwendung autorisiert⁷. Die offene Videoüberwachung eines öffentlichen Orts kann und soll zugleich abschreckend wirken und insofern das Verhalten der Betroffenen lenken⁸. Der Eingriffscharakter der Videoüberwachung entfällt weder durch den Umstand, dass lediglich Verhaltensweisen im öffentlichen Raum erhoben werden, noch durch eine etwaige fingierte Einwilligung des Betroffenen⁹.

Als spezialgesetzliche Eingriffsermächtigung für die Videoüberwachung kommen die Datenschutzgesetze der Länder in Betracht¹⁰. Diese Vorschriften erlauben die Erhebung personenbezogener Daten. Allerdings erweisen sie sich mit Blick auf das Gebot der Rechtsstaatlichkeit als nicht hinreichend bestimmt. Sie liefern angesichts der aus dem weiten Kreis der Betroffenen, der vielfältigen Verwendungsmöglichkeiten des Bildmaterials und des Fehlens eines konkreten Verdachts folgenden hohen Intensität des Eingriffs keine hinreichenden bereichsspezifischen rechtlichen Maßstäbe für Anlass, Zweck und Grenzen der Videoüberwachung¹¹. Den verfassungsrechtlichen Anforderungen wird aber die in allen Ländern vorhandene polizeigesetzliche Rechtsgrundlage gerecht, die explizit zur offenen Beobachtung und Aufzeichnung mittels Bildübertragung ermächtigt¹². Zwar werden Bedenken gegen die Verhältnismäßigkeit dieser Vorschrift erhoben, die sich auf den angeblichen bloßen Verlage-

* Der Autor ist Akademischer Rat a. Z. am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht (Prof. Dr. WOLFGANG KAHL, M. A.) an der Universität Heidelberg.

1 VOLKMANN JURA 2007, 132 kennzeichnet diese Epoche als Polizeirecht »wie es früher einmal war«.

2 Vgl. zu diesem Aspekt SCHMIDT-ASSMANN Die Verwaltung 27 (1994), 137 (148 f.).

3 Vgl. dazu VOLKMANN NVwZ 2009, 216 (216 f.).

4 Zu dieser Entwicklung GÖTZ Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht 14. Aufl. 2008, § 3 Rdn. 5 ff.; SCHOCH in: Schmidt-Aßmann/Schoch (Hrsg.) Besonderes Verwaltungsrecht 14. Aufl. 2008, 2. Kap. Rdn. 244; WÜRTEMBERGER/HECKMANN Polizeirecht in Baden-Württemberg 6. Aufl. 2005, Rdn. 536 ff.

5 Zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung in Bezug auf Überwachungsmaßnahmen KUTSCHA LKV 2008, 481 (482 f.).

6 KNEMEYER Polizei- und Ordnungsrecht 11. Aufl. 2007, Rdn. 199 a.

7 BVerfGE 65, 1 (42 f.); 67, 100 (143).

8 BVerfG NVwZ 2007, 688 (690). Ebenso WOHLFAHRT LKRZ 2007, 54 (55). Ausführlich zur Eingriffsqualität von verschiedenen Varianten der Videoüberwachung FETZER/ZÖLLER NVwZ 2007, 775 (776 f.).

9 Vgl. zu diesem Aspekt VGH BW NVwZ 2004, 498 (500).

10 §§ 13 I, 15 I LDSG BW; Art. 16 I, 17 I BayDSG; §§ 9 I, 10 I BlnDSG; §§ 12 I, 13 I BbgDSG; §§ 10 I, 12 I BremDSG; §§ 12 I, 13 I HmbDSG; §§ 11 I, 12 I, 13 I HDStG; §§ 9 I, 11 I DSG M-V; §§ 9 I I, 10 I NDStG; §§ 12 I I, 13 I DSG NRW; §§ 12 I, 13 I LDSG RhPf; §§ 12 I I, 13 I SDStG; §§ 12 I, 13 I SächsDSG; §§ 9 I, 10 I DSG-LSA; § 13 I I, II LDSG SH; §§ 19 I, 20 I ThürDSG.

11 BVerfG NVwZ 2007, 688 (691). Zu den Anforderungen an die rechtsstaatliche Bestimmtheit einer Ermächtigungsgrundlage ferner BVerfGE 100, 313 (359 f.); 110, 33 (52); 113, 348 (375).

12 § 21 III PolG BW; Art. 32 II 1 BayPAG; § 24 a I ASOG Bln; § 31 II 1 BbgPolG; § 29 II, III 1 BremPolG; § 8 II 1, III 1 HbgPolEDVG; § 14 IV 1 HSOG; § 32 III 2, 3 SOG M-V; § 32 III 1, 2 Nds. SOG; § 15 a I 1 PolG NRW; § 27 III POG RhPf; § 27 II 1, 2 SPolG; § 38 II 1 SächsPolG; § 16 II 1, 2 SOG LSA; § 184 II 1, 2 LVwG SH; § 33 II 1 ThürPAG. Zur Klarheit und Bestimmtheit dieser Normen VGH BW NVwZ 2004, 498 (501). Tendenziell auch BVerfG NVwZ 2007, 688 (691). Vgl. aber skeptisch zur Gesetzgebungskompetenz der Länder VOLKMANN NVwZ 2009, 216 (220 f.). Überzeugend demgegenüber die Begründung der Länderzuständigkeit bei SCHENKE Polizei- und Ordnungsrecht 5. Aufl. 2007, Rdn. 185. Im Einzelnen zu den Ermächtigungsgrundlagen in Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland WOHLFAHRT LKRZ 2007, 54 (57 f.).

rungeffekt und damit auf die mangelnde Geeignetheit der Videoüberwachung zur Erreichung des legitimen Zwecks der Prävention von Straftaten stützen¹³. Diese Einwände können aber mit Blick auf die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers und die jedenfalls in gewissem Grad gegebene abschreckenden Wirkung auf potenzielle Straftäter nicht überzeugen¹⁴.

Der Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage erlaubt die Videoüberwachung in zwei Konstellationen. In der ersten Variante dient die Überwachung zur Sicherung eines öffentlichen Platzes, auf dem wiederholt Straftaten begangen worden sind¹⁵. Hierbei müssen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Begehung weiterer Straftaten droht¹⁶. Daneben ist die Videoüberwachung in einer zweiten Variante ohne weitere Voraussetzungen zum Schutz eines besonders gefährdeten Objekts zulässig¹⁷. Als gefährdete Objekte gelten insbesondere Verkehrs- oder Versorgungsanlagen sowie -einrichtungen, öffentliche Verkehrsmittel und Amtsgebäude¹⁸. Die durch die Videoüberwachung abzuwehrende Gefahr kann damit sowohl konkreter als auch abstrakter Natur sein¹⁹. Dementsprechend kann es für die Zielrichtung der verdachtsunabhängigen Überwachung an abstrakt gefährlichen oder gefährdeten Orten auch nicht auf die Verursachung einer konkreten Gefahr ankommen²⁰. Keineswegs zwingend ist es daher, dass sich die Maßnahme nur auf Störer bezieht. Es entspricht vielmehr gerade ihrer Natur, dass sie sich überwiegend gegen Nichtverantwortliche richtet²¹.

Zu Fall 1: Bezüglich der von B erhobenen Klage ist der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 I 1 VwGO eröffnet. Die abdrängende Sonderzuweisung in § 23 EGGVG greift nur ein, wenn es sich im Schwerpunkt um eine repressive, der Strafverfolgung dienende Maßnahme handelt. R setzt die Kameraüberwachung jedoch in erster Linie zur Verhinderung künftiger Straftaten ein, während die Erlangung von Hinweisen zur Verfolgung von Straftaten lediglich einen Nebenzweck darstellt²². Das Klagebegehren von B ist auf das Unterlassen tatsächlichen Verwaltungshandelns gerichtet. Statthaft ist daher die allgemeine Leistungsklage in Form der Unterlassungsklage²³. Die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO analog) folgt aus dem zugunsten von B gegen R in Betracht kommenden öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch in Verbindung mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung als Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG). Anspruchsvoraussetzung des öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs ist die rechtswidrige Beeinträchtigung eines geschützten Rechtsgutes. Die Videoüberwachung erfolgt jedoch in materiell rechtmäßiger Weise. An der Begegnungsstätte wurden mehrfach Straftaten in Form von Sachbeschädigungen gemäß § 303 I StGB verübt. Nicht zuletzt weil die Täter unbekannt sind, bestehen auch Anhaltspunkte in tatsächlicher Hinsicht, dass es zu weiteren Straftaten kommen wird. Denn mit Blick auf die von R unterhaltene Begegnungsstätte ergeben sich aufgrund ihres historischen Bedeutungsgehalts Hinweise für die Begehung von Straftaten an dem Objekt. Dass B selbst keine Gefahr begründenden Handlungen vornimmt, führt nicht zur Rechtswidrigkeit der Videoüberwachung, da es auf die Störereigenschaft nicht ankommt. Mangels eines Unterlassungsanspruchs ist die Klage unbegründet und hat somit keinen Erfolg.

III. Automatisierte Formen des Datenabgleichs

1. Rasterfahndung

Fall 2: Im europäischen Staat E wird ein Selbstmordanschlag verübt, bei dem viele Menschen getötet und verletzt werden. Die Polizeibehörden in E gehen davon aus, dass die mutmaßlichen Täter Mitglieder einer islamischen Terrorgruppe waren. Einzelne von ihnen waren im deutschen Bundesland H aufgewachsen. Die Polizeibehörde in F (Land H) will sich nun, um einem ähnlichen Attentat zuvorzukommen, von den Universitäten, Einwohnermeldeämtern und Ausländerbehörden in H alle personenbezogenen Daten übermitteln lassen und einen automatisierten Abgleich mit anderen Daten vornehmen. Dadurch sollen Verdächtige, die bezüglich ihres Alters, ihres Geschlechts, ihrer Religionszugehörigkeit, ihres Geburts- und Wohnorts vergleichbare Merkmale wie die mutmaßlichen Attentäter in E aufweisen, ermittelt und anschließend

einer genaueren Überprüfung unterzogen werden. Kann die Polizeibehörde in F diese Maßnahme in rechtmäßiger Weise anordnen?

Alle Polizeigesetze kennen spezielle Ermächtigungsgrundlagen für die Übermittlung von personenbezogenen Daten bestimmter Personengruppen durch öffentliche Stellen und Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs zum Zwecke des automatisierten Abgleichs mit anderen Datenbeständen (»Rasterfahndung«)²⁴. Diese sind mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG vereinbar. Die Übermittlungsanordnung, die die Erfassung und Speicherung der Daten vorbereitet, die Daten anschließend für die Behörde verfügbar macht sowie die Basis für einen nachfolgenden Abgleich mit Suchbegriffen bildet, greift zwar in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung derjenigen Personen ein, die nach einem ersten Datenabgleich noch Gegenstand weiterer Maßnahmen, insbesondere weitergehender Datenabgleiche sein sollen²⁵. Der Eingriff erfolgt aber in verhältnismäßiger Weise, da er mit der Abwehr von Gefahren für hochrangige Rechtsgüter einen legitimen Zweck verfolgt, der auch mit Blick auf die Eingriffsintensität nicht außer Verhältnis steht²⁶.

13 In diesem Sinne FETZER/ZÖLLER NVwZ 2007, 775 (778 f.).

14 Ebenso VGH BW NVwZ 2004, 498 (502); COLLIN JuS 2006, 494 (495); GÖTZ (Fn. 4) § 17 Rdn. 36. Zu empirischen Belegen der Effektivität der Videoüberwachung für die Prävention von Straftaten WOHLEFAHRT LKRZ 2007, 54 (59).

15 Vgl. die Voraussetzungen gemäß § 8 III 1 HbgPolEDVG; § 14 IV 1 Nr. 1 HSO; § 32 III 2 SOG M-V; § 15 a I 1 PolG NRW. Ganz ähnlich § 21 II i. V. m. § 26 I Nr. 3 PolG BW; Art. 32 II 1 Nr. 2 i. V. m. Art. 13 I Nr. 2 BayPAG; § 27 III i. V. m. § 10 I 2 Nr. 1 POG RhPf; § 38 II 1 i. V. m. § 19 I 1 Nr. 2 SächsPolG; § 16 II 2 i. V. m. § 20 II Nr. 1 SOG LSA; § 33 II 1 Nr. 1 ThürPAG, die auf Orte abstellen, an denen Personen erfahrungsgemäß Straftaten verüben. Wiederum ähnlich § 21 III PolG BW (»wenn sich die Kriminalitätsbelastung dort von der des Gemeindegebiets deutlich abhebt«); § 31 II 1 BbgPolG (»vermehrt Straftaten drohen«); § 29 III 1 Brem PolG (»vermehrt Straftaten begangen werden«); § 27 II 1 Nr. 1 SPoG (»Straftaten [...] verübt werden«); § 184 II 2 LVwG SH (»Kriminalitätsschwerpunkte«). § 15 a I 1 PolG NRW verlangt darüber hinaus, dass der Ort die Begehung von Straftaten begünstigt. § 32 III 1 Nr. 1 Nds. SOG erfordert die mögliche Begehung künftiger Straftaten von erheblicher Bedeutung. § 184 II 2 LVwG SH verlangt Schäden für Leib, Leben oder Freiheit oder gleichgewichtige Schäden für andere Rechtsgüter.

16 § 21 III PolG BW; Art. 32 II 1 Nr. 2 i. V. m. Art. 13 I Nr. 2 BayPAG; § 31 II 1 BbgPolG; § 29 III 1 BremPolG; § 8 III 1 HbgPolEDVG; § 14 IV 1 Nr. 1 HSO; § 32 III 2 SOG M-V; § 15 a I 1 PolG NRW; § 27 III POG RhPf; § 27 II 1 Nr. 1 SPoG; § 38 II 1 SächsPolG; § 16 II 2 i. V. m. § 20 II Nr. 1 SOG LSA; § 184 II 2 LVwG SH; § 33 II 1 Nr. 1 ThürPAG.

17 § 21 II i. V. m. § 26 I Nr. 3 PolG BW; Art. 32 III i. V. m. Art. 13 I Nr. 3 BayPAG; § 24 a I ASOG Bln; § 31 II i. V. m. § 12 I Nr. 3 BbgPolG; § 8 II 1 i. V. m. § 4 I Nr. 3 HbgPolEDVG; § 14 IV 1 Nr. 2 HSO; § 32 III 3 i. V. m. § 29 I 2 Nr. 2 u. 3 SOG M-V; § 27 III i. V. m. § 10 I 2 Nr. 2 POG RhPf; § 27 II 1 Nr. 2 i. V. m. § 9 I Nr. 3 SPoG; § 38 II 1 i. V. m. § 19 I Nr. 3 SächsPolG; § 16 II 1 i. V. m. § 20 II Nr. 3 SOG LSA; § 33 II 1 Nr. 2 i. V. m. § 14 I Nr. 3 ThürPAG. § 32 III 1 Nr. 2 Nds. SOG verlangt demgegenüber verschärfend die Gefahr der Begehung terroristischer Straftaten.

18 § 26 I Nr. 3 PolG BW; Art. 13 I Nr. 3 BayPAG; § 12 I Nr. 3 BbgPolG; § 4 I Nr. 3 HbgPolEDVG; § 29 I 2 Nr. 2 SOG M-V; § 10 I 2 Nr. 2 POG RhPf; § 9 I Nr. 3 SPoG; § 19 I Nr. 3 SächsPolG; § 20 II Nr. 3 SOG LSA; § 14 I Nr. 3 ThürPAG. Teilweise werden hierunter allgemein auch Religionsstätten, Denkmäler und Friedhöfe gefasst. Vgl. § 24 a I ASOG Bln.

19 PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL Polizei- und Ordnungsrecht 5. Aufl. 2008, § 14 Rdn. 96.

20 POSCHER JURA 2007, 801 (809).

21 SCHOCH JURA 2007, 676 (677).

22 Wie hier VGH BW NVwZ 2004, 498 (499); GUSY Polizei- und Ordnungsrecht 7. Aufl. 2009, Rdn. 214.

23 Zur Unterlassungsklage gegen schlichthoheitliches Verwaltungshandeln HUFEN Verwaltungsprozessrecht 7. Aufl. 2008, § 16 Rdn. 4 ff.

24 § 40 I 1 PolG BW; Art. 44 I BayPAG; § 47 I 1 ASOG Bln; § 46 I BbgPolG; § 36 i I 1 BremPolG; § 23 I HbgPolEDVG; § 26 I 1 HSO; § 44 I 1 SOG M-V; § 45 a I 1 Nds. SOG; § 31 I 1 PolG NRW; § 38 I POG RhPf; § 37 I 1 SPoG; § 47 I 1 SächsPolG; § 31 I SOG LSA; § 195 a I LVwG SH; § 44 I ThürPAG.

25 BVerfGE 115, 320 (343 f.).

26 Ebenso PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL (Fn. 19) § 15 Rdn. 55 f.; SCHOCH

Die gesetzliche Ermächtigung verlangt für die Rechtmäßigkeit der Rasterfahndung, dass eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes beziehungsweise Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person besteht²⁷. Gefahr meint eine konkrete Gefahr²⁸, das heißt eine Sachlage, in der bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung eintreten wird²⁹. In Übereinstimmung hiermit wird zum Teil explizit eine konkrete Gefahr³⁰ beziehungsweise eine im einzelnen Falle bevorstehende Gefahr³¹ vorausgesetzt³². Einzelne Vorschriften erhöhen die Tatbestandsvoraussetzungen in zeitlicher und qualitativer Hinsicht, wenn sie eine gegenwärtige Gefahr verlangen³³. Eine gegenwärtige Gefahr setzt nämlich sowohl die besondere zeitliche Nähe als auch die erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts voraus³⁴. Mit Blick auf das Gewicht der gefährdeten Rechtsgüter werden vereinzelt das Vorliegen einer erheblichen Gefahr³⁵ oder mit Bezug auf Sachschäden einer gemeinen Gefahr³⁶ verlangt. Erheblich ist eine Gefahr für bedeutsame Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder den Bestand des Staates³⁷. Unter einer gemeinen Gefahr ist im Zusammenhang mit Sachschäden eine konkrete Gefahr für eine Vielzahl von Sachen mit insgesamt hohem Wert zu verstehen³⁸.

Alternativ ist die Rasterfahndung bei Vorliegen konkreter Planungs- und Vorbereitungshandlungen im Zusammenhang mit einer schwerwiegenden Straftat zulässig³⁹. In einzelnen Vorschriften genügt es zur Erfüllung des Tatbestandes jedoch bereits, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Datenabgleich zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung⁴⁰ beziehungsweise zur vorbeugenden Bekämpfung besonders schwerwiegender Straftaten⁴¹ erforderlich ist. Ob diese Normen den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsprinzips genügen, ist zweifelhaft⁴². Denn ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann nur unter der Bedingung als angemessen eingestuft werden, dass er an die erhöhte Schwelle des Vorliegens einer konkreten Gefahr für die bedrohten Rechtsgüter geknüpft ist⁴³. Tatsächliche Anhaltspunkte setzen daher in verfassungskonformer Auslegung ebenfalls eine konkrete Gefahr voraus⁴⁴. Bezüglich der Adressaten der Maßnahme erweist es sich als unschädlich, dass sie sich regelmäßig gegen Nichtstörer richtet, denn dies ist Ausfluss ihres Charakters als verdachtslose Eingriffsbefugnis⁴⁵.

In *Fall 2* sind die Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsbasis nicht gegeben. Eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes und für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person könnte sich mangels weiterer Hinweise allein aus dem Umstand ergeben, dass einzelne der mutmaßlichen Täter des in E verübten Anschlags in H aufgewachsen waren. Hieraus folgt jedoch nicht, dass es in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Bedrohung der genannten Schutzgüter kommt. Es besteht folglich schon keine konkrete Gefahr. Auch lassen sich keine konkreten Planungs- und Vorbereitungshandlungen im Zusammenhang mit einer schwerwiegenden Straftat ausmachen. Tatsächliche Anhaltspunkte für die Begehung einer schwerwiegenden Straftat sind – jedenfalls mit Blick auf das in verfassungskonformer Auslegung zu fordernde Vorliegen einer konkreten Gefahr – ebenfalls nicht zu erkennen. Die Polizeibehörde in F kann eine Rasterfahndung daher unter keinem Gesichtspunkt in rechtmäßiger Weise anordnen.

2. Kraftfahrzeugkennzeichenabgleich

Fall 3: Die Polizei des Landes N erfasst an der Autobahn A 83 in beiden Richtungen alle vorbeifahrenden Kraftfahrzeuge durch eine fest angebrachte Videokamera, vor allem um zur Fahndung ausgeschriebene Personen sowie gestohlene oder nicht versicherte Fahrzeuge ausfindig zu machen. Mit Hilfe einer besonderen Software wird aus dem Bild das Kennzeichen jedes einzelnen Fahrzeugs herausgelesen. Das auf diese Weise ermittelte Kennzeichen wird automatisch mit polizeilichen Fahndungsdateien abgeglichen. Wird ein Treffer erzielt, werden das Kennzeichen sowie weitere Informationen, etwa Ort und Zeit des Treffers, festgehalten. Andernfalls werden das Bild und das erfasste Kennzeichen umgehend gelöscht. Kraftfahrer A ist häufig auf den Autobahnen in N unterwegs. Aus der Presse erfährt er von dem Abgleich der Kennzeichen in N. Über die etwaige Speicherung seiner eigenen Daten weiß er nichts. Er fragt sich dennoch, ob und gegebenenfalls wie er sich gerichtlich gegen die Erfassung seines Kennzeichens wehren könnte.

Zahlreiche Polizeigesetze ermächtigen zur Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen durch den Einsatz technischer Mittel im öffentlichen Verkehrsraum sowie zum automatisierten Abgleich mit bestimmten Dateien⁴⁶. Soweit Daten unmittelbar nach der Erfassung technisch wieder spurlos, anonym und ohne die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen, gelöscht werden, stellt der Vorgang der Erfassung allein keinen Grundrechtseingriff dar⁴⁷. Einer gesetzlichen Grundlage bedarf es hierzu nicht. Demgegenüber wird in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 I GG i. V. m. Art. 1 I GG eingegriffen, wenn ein erfasstes Kennzeichen im Speicher festgehalten und gegebenenfalls Grundlage weiterer Maßnahmen wird, denn ab diesem Zeitpunkt können staatliche Stellen das Kennzeichen auswerten⁴⁸. Für den Erlass der dementsprechend erforderlichen Rechtsgrundlage für den automatisierten Ab-

(Fn. 4) 2. Kap. Rdn. 257. Skeptisch bezüglich der Intensität des Eingriffs VOLKMANN *JURA* 2007, 132 (134 f.).

27 § 40 I 1 PolG BW; Art. 44 I Nr. 1 BayPAG; § 47 I 1 ASOG Bln; § 36 i 1 I BremPolG; § 45 a I 1 Nds. SOG; § 31 I 1 PolG NRW; § 37 I 1 SPoLG; § 47 I 1 Nr. 1 SächsPolG.

28 GÖTZ (Fn. 4) § 6 Rdn. 17; SCHÖCH *JURA* 2007, 676 (678).

29 Vgl. die Legaldefinitionen in § 2 Nr. 1 lit. a Nds. SOG; § 3 Nr. 3 lit. a SOG LSA; § 54 Nr. 3 lit. a ThürOBG. Siehe auch § 2 Nr. 3 lit. a BremPolG, allerdings ohne Erwähnung der öffentlichen Ordnung. Ferner zum Gefahrenbegriff BVerfGE 45, 51 (57); 116, 347 (351); PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL (Fn. 19) § 4 Rdn. 1 ff.

30 § 46 I BbgPolG; § 44 I Nr. 2 ThürPAG.

31 § 44 I 1 SOG M-V.

32 Zur synonymen Bedeutung der Begriffe GÖTZ (Fn. 4) § 16 Rdn. 17; SCHÖCH (Fn. 4) 2. Kap. Rdn. 84.

33 § 47 I 1 ASOG Bln; § 47 I 1 Nr. 1 SächsPolG. Vgl. dazu SCHÖCH *JK* 9/02, PolG NW § 31/1.

34 § 2 Nr. 3 lit. b BremPolG; § 2 Nr. 1 lit. b Nds. SOG; § 3 Nr. 3 lit. b SOG LSA; § 54 Nr. 3 lit. b ThürOBG. Ebenso GÖTZ (Fn. 4) § 6 Rdn. 25; SCHÖCH *JURA* 2007, 676 (678).

35 § 38 I POG RhPf; § 195 a I LVwG SH.

36 § 44 I Nr. 2 ThürPAG.

37 § 2 Nr. 3 lit. c BremPolG; § 3 Nr. 3 lit. c SOG LSA; § 54 Nr. 3 lit. c ThürOBG. Ähnlich § 2 Nr. 1 lit. c Nds. SOG. Vgl. auch GÖTZ (Fn. 4) § 6 Rdn. 26; GUSY (Fn. 22) Rdn. 130; SCHÖCH *JURA* 2007, 676 (678).

38 DENNINGER, in: Lischen/Denninger (Hrsg.) *Handbuch des Polizeirechts* 4. Aufl. 2007, E Rdn. 63.

39 Vgl. zu diesem Tatbestand Art. 44 I Nr. 2 BayPAG; § 44 I Nr. 1 ThürPAG.

40 § 36 i 1 I BremPolG; § 23 I HbgPolEDVG; § 26 I 1 HSOG; § 37 I 1 SPoLG; § 47 I 1 Nr. 2 SächsPolG; § 31 I SOG LSA.

41 § 38 I POG RhPf.

42 Skeptisch bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von § 26 I 1 HSOG VOLKMANN *JURA* 2007, 132 (137 m. Fn. 56). Siehe nun aber § 26 I 1 HSOG n. F. im Gesetzentwurf zur Änderung des HSOG v. 30. 6. 2009, LT-Drs. 18/861. Vgl. ferner zu den als »Vorfeldbefugnis« ausgestalteten Ermächtigungsbefugnissen einzelner Länder ROBRECHT *SächsVbl.* 2007, 80 (86 f.).

43 BVerfGE 115, 320 (362).

44 PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL (Fn. 19) § 15 Rdn. 55 f.

45 SCHÖCH *JURA* 2007, 676 (677).

46 § 22 a I 1, II 1 PolG BW; Art. 33 II 2, 3 BayPAG; § 36 a I, II 1 BbgPolG; § 8 VI 1 HbgPolEDVG; § 43 a I 1 SOG M-V; § 32 V 1 u. 3 Nds. SOG; § 27 V 1 POG RhPf; § 27 III 1 u. 3 SPoLG; § 33 VII 1 ThürPAG. Ebenso die vom BVerfG für nichtig erklärten § 14 V 1 HSOG [vgl. jetzt aber § 14 a I 1, II 1 HSOG n. F. (Fn. 42)]; § 184 V LVwG SH a. F. (mit Wirkung vom 27. 4. 2009 aufgehoben). Aufgehoben wurde ebenfalls § 29 VI BremPolG.

47 BVerfGE 120, 378 (399). Weiter gehend BREYER *NVwZ* 2008, 824 (825); MARTÍNEZ SORIA *DÖV* 2007, 779 (783), die bereits hierin einen Grundrechtseingriff erblicken. Vgl. insgesamt zur Entscheidung des BVerfG EHLERS *JK* 12/08, GG Art. 2 I i. V. m. 1 I/48.

48 BVerfGE 120, 378 (399 f.).

gleich von Kraftfahrzeugkennzeichen besitzen die Länder die Gesetzgebungskompetenz, soweit die Regelung im Schwerpunkt der Gefahrenabwehr in Abgrenzung zur Strafverfolgung dient⁴⁹.

Der Grundrechtseingriff erweist sich mit Bezug auf die im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Gebote der Bestimmtheit und der Rechtsklarheit als nicht verfassungsgemäße Beschränkung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, sofern die Ermächtigungsgrundlage keine hinreichende Bezeichnung des Anlasses und des Verwendungszwecks der automatisierten Erhebung enthält⁵⁰. Darf die Kennzeichenerkennung demgegenüber nur anlassbezogen, bei Vorliegen besonderer Tatbestandsvoraussetzungen⁵¹ erfolgen, ist den Geboten der Bestimmtheit und Normenklarheit grundsätzlich in ausreichender Weise Rechnung getragen⁵². Dazu dient die Bezeichnung des Verwendungszwecks in Form der Definition des Suchprofils⁵³. Der allgemeine Hinweis auf den Abgleich mit dem Fahndungsbestand⁵⁴ benennt die Intention der Ermittlung, der sowohl die Erhebung als auch der Abgleich der Daten letztlich dienen sollen, allerdings nicht in ausreichender Weise⁵⁵, sondern würde Ermittlungen »ins Blaue hinein«⁵⁶ ermöglichen. Der Verzicht auf tatbestandliche Voraussetzungen hätte im Weiteren die Unangemessenheit der Eingriffsbefugnis zur Folge, denn auf diese Weise würden schwerwiegende Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ermöglicht, ohne die grundrechtlich geforderten gesetzlichen Eingriffsschwellen in Form materieller Anforderungen oder verfahrensrechtlicher Sicherungen hinreichend zu normieren⁵⁷. Enthält eine Vorschrift aber konkrete Eingriffsvoraussetzungen und definiert sie die im Wege des Eingriffs zu schützenden Rechtsgüter, schlagen Bedenken gegen ihre Angemessenheit nicht durch⁵⁸.

Kraftfahrzeugkennzeichen dürfen grundsätzlich zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit erfasst werden⁵⁹. Weitergehend ist teilweise eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben einer Person erforderlich⁶⁰. Der systematische Kennzeichenabgleich ohne konkreten Anlass ist ausgeschlossen⁶¹. Die flächendeckende Kennzeichenerfassung ist vereinzelt ebenfalls ausdrücklich untersagt⁶². Alternativ, teilweise aber auch ausschließlich, kommt die Maßnahme zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten in Betracht, ist aber von weiteren Voraussetzungen abhängig. Zulässig ist sie nur an Kontrollstellen im öffentlichen Verkehrsraum, die zur Personenfeststellung errichtet wurden⁶³, an Orten mit erhöhter Kriminalitätsbelastung⁶⁴ beziehungsweise gefährdeten Objekten⁶⁵ oder zur Verhütung bestimmter Straftaten⁶⁶, etwa solchen von erheblicher Bedeutung mit internationalem Bezug⁶⁷ oder allgemein schweren Straftaten⁶⁸. In Niedersachsen darf die Verhütung von Straftaten mit internationalem Bezug nur auf der Grundlage polizeilicher Lagerkenntnisse erfolgen⁶⁹. Bei Maßnahmen zur Verhütung schwerer Straftaten müssen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass solche Straftaten begangen werden sollen⁷⁰. Das abstrakte Wissen, dass allgemein bestimmte schwere Straftaten verübt werden, genügt hierzu nicht, da in diesem Fall ein konkreter Anlass, dessen Vorliegen verfassungsrechtlich geboten ist, nicht mehr bestünde.

Der sich an die Erfassung der Kennzeichen anschließende Kennzeichenabgleich unterliegt weiteren Restriktionen. Er beschränkt sich auf Fahrzeuge, die aus Gründen der Gefahrenabwehr⁷¹, auf Grund des Verdachts einer Straftat⁷² oder weil sie anderweitig abhanden gekommen sind⁷³ beziehungsweise aus Gründen der Strafvollstreckung⁷⁴ ausgeschrieben sind. Daneben darf der Kennzeichenabgleich nur Personen betreffen, die zur polizeilichen Beobachtung, gezielten Kontrolle oder verdeckten Registrierung⁷⁵, aus Gründen der Strafverfolgung, Strafvollstreckung, Auslieferung oder Überstellung⁷⁶, zum Zweck der Durchführung ausländerrechtlicher Maßnahmen⁷⁷ oder wegen gegen sie veranlasster polizeilicher Maßnahmen der Gefahrenabwehr⁷⁸ ausgeschrieben sind. Teilweise wird darüber hinaus verlangt,

dass die Dateien, auf die für den Abgleich zugegriffen wird, zur Abwehr von im Einzelfall oder im Hinblick auf bestimmte Ereignisse allgemein bestehenden Gefahren errichtet wurden⁷⁹. In Thüringen darf der Datenabgleich nur zur Verhütung oder Unterbindung von Straftaten oder zur Eigentumssicherung genutzt werden⁸⁰.

In Fall 3 liegen die Tatbestandsvoraussetzungen für die Erfassung der Kennzeichen an der A 83 und deren automatischen Abgleich nicht vor. Weder errichtete die Polizei eine Kontrollstelle, noch handelt es sich bei der Autobahn um einen Ort mit erhöhter Kriminalitätsbelastung beziehungsweise ein gefährdetes Objekt. Die Kennzeichenerfassung kann jedoch der Verhütung schwerer Straftaten wie etwa der banden- und gewerbsmäßig begangenen Delikte des Kraftfahrzeugdiebstahls und des Versicherungsbetrugs dienen. Es fehlt aber an Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass solche Straftaten begangen werden sollen. Die Kennzeichenerfassung zur Verhütung von erheblichen Straftaten mit internationalem Bezug scheidet ebenfalls aus. Ein ohne bestimmte Suchkriterien vorgenommener Kennzeichenabgleich ist rechtswidrig.

Da die Kennzeichenerfassung schwerpunktmäßig der Gefahrenab-

49 Zutreffend zur Begründung der Kompetenz der Länder GUCKELBERGER NVwZ 2009, 352 (353 f.). Ebenso GÖTZ (Fn. 4) § 17 Rdn. 41; a. A. BREYER NVwZ 2008, 824 (825 f.).

50 BVerfGE 120, 378 (409 ff.).

51 Vgl. § 22 a I 1, II 1 PolG BW; Art. 33 II 2, 3 BayPAG; § 36 a I, II 1 BbgPolG; § 8 VI 1 HbgPolEDVG; § 43 a I 1 SOG M-V; § 32 V 1 u. 3 Nds. SOG; § 27 V 1 POG RHPf; § 27 III 1 SPoG; § 33 VII 1 ThürPAG. Ebenso § 14 a I 1, II HSOG n. F. (Fn. 42).

52 Ebenso MARTÍNEZ SORIA DÖV 2007, 779 (783).

53 Vgl. zu Eingrenzungen der Zwecke des Datenabgleichs § 22 a II 3 PolG BW; Art. 33 II 3 BayPAG; § 36 a II 1 i. V. m. I BbgPolG; § 43 a II SOG M-V; § 32 V 3 Nds. SOG; § 27 III 3 SPoG; § 33 VII 1 ThürPAG.

54 § 8 VI 1 HbgPolEDVG; § 14 V 1 HSOG; § 27 V 1 POG RHPf.

55 GÖTZ (Fn. 4) § 17 Rdn. 41; a. A. MARTÍNEZ SORIA DÖV 2007, 779 (783).

56 Vgl. dazu bereits BVerfGE 115, 320 (360).

57 BVerfGE 120, 378 (428 f.).

58 Ebenso GUCKELBERGER NVwZ 2009, 352 (357 f.); MARTÍNEZ SORIA DÖV 2007, 779 (784 f.).

59 § 22 a I 1, II 1 PolG BW; § 32 V 1 Nr. 1 Nds. SOG; § 27 III 1 SPoG. Ebenso § 14 a I 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

60 § 36 a I Nr. 1 u. 2 BbgPolG.

61 Explizit Art. 33 II 4 BayPAG. Siehe auch PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL (Fn. 19) § 14 Rdn. 18 d.

62 § 22 a I 3 Nr. 1 PolG BW; Art. 33 II 5 BayPAG; § 33 VII 2 ThürPAG. Ebenso § 14 a II 3 Nr. 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

63 § 22 a I 1 i. V. m. § 26 I PolG BW; Art. 33 II 2 i. V. m. Art. 13 I Nr. 1–5 BayPAG; § 36 a I Nr. 2 i. V. m. § 12 I Nr. 2–4 BbgPolG; § 8 VI 1 HbgPolEDVG; § 43 a I 1 i. V. m. §§ 27 a, 29 SOG M-V; § 27 V 1 POG RHPf; § 27 III 1 SPoG; § 33 VII 1 i. V. m. § 14 I Nr. 2–4 ThürPAG. Ebenso § 14 a I 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

64 § 43 a I 1 i. V. m. § 32 III 2 SOG M-V; § 32 V 1 Nr. 3 i. V. m. § 13 I Nr. 2 lit. a Nds. SOG.

65 § 32 V 1 Nr. 4 i. V. m. § 13 I Nr. 3 Nds. SOG.

66 § 36 a I Nr. 3 i. V. m. § 36 I, Ia BbgPolG.

67 § 32 V 1 Nr. 2 Nds. SOG i. V. m. § 2 Nr. 11 Nds. SOG.

68 § 22 a I 3 Nr. 3 i. V. m. § 26 I Nr. 4–5 PolG BW i. V. m. § 100 a StPO; § 32 V 1 Nr. 3 i. V. m. § 13 I Nr. 2 lit. a u. § 32 V 1 Nr. 5 i. V. m. § 14 I 1 Nds. SOG.

69 § 32 V 1 Nr. 2 Nds. SOG.

70 § 32 V 1 Nr. 5 Nds. SOG.

71 § 22 a II 3 Nr. 1 u. 2 PolG BW; § 36 a II 1 i. V. m. I Nr. 3 i. V. m. § 36 I Nr. 1 u. 2 BbgPolG; § 32 V 3 i. V. m. § 37 I Nds. SOG. Ebenso § 14 a II 3 Nr. 2 HSOG n. F. (Fn. 42).

72 § 22 a II 3 Nr. 3 PolG BW; Art. 33 II 3 Nr. 1 BayPAG; § 36 a II 1 i. V. m. I Nr. 3 i. V. m. § 36 I Nr. 1 u. 2 BbgPolG; § 32 V 3 i. V. m. § 37 I Nds. SOG. Vgl. auch § 14 a II 3 Nr. 3 HSOG n. F. (Fn. 42).

73 Art. 33 II 3 Nr. 1 BayPAG.

74 § 22 a II 3 Nr. 4 PolG BW. Ebenso § 14 a II 3 Nr. 4 HSOG n. F. (Fn. 42).

75 Art. 33 II 3 Nr. 2 lit. a BayPAG.

76 Art. 33 II 3 Nr. 2 lit. b BayPAG; § 36 a I Nr. 3 i. V. m. § 36 II 1 i. V. m. I Nr. 1 u. 2 BbgPolG; § 32 V 3 i. V. m. § 37 I Nds. SOG. Ähnlich § 14 a II 3 Nr. 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

77 Art. 33 II 3 Nr. 2 lit. c BayPAG.

78 Art. 33 II 3 Nr. 2 lit. d BayPAG.

79 Art. 33 II 4 BayPAG; § 43 a II SOG M-V; § 27 III 3 SPoG.

80 § 33 VII 1 ThürPAG.

wehr im Gegensatz zur Strafverfolgung dient, eine abdrängende Zuweisung an die ordentlichen Gerichte gemäß § 23 EGGVG mithin nicht erfolgt, muss sich A an das Verwaltungsgericht wenden (§ 40 I 1 VwGO). Bei der Erfassung und dem Abgleich der Kraftfahrzeugkennzeichen handelt es sich mangels Regelungswirkung nicht um Verwaltungsakte im Sinne von § 35 VwVfG, sodass sowohl die Anfechtungsklage (§ 42 I, 1. Alt. VwGO) als auch die Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)⁸¹ ausscheiden. Einschlägig ist vielmehr die Feststellungsklage gemäß § 43 I VwGO, ist doch das Begehren von A darauf gerichtet, das Nichtbestehen der Berechtigung von N feststellen zu lassen, die Kraftfahrzeuge auf der A 83 flächendeckend zu überwachen. Fraglich ist allerdings, ob A über die Klagebefugnis (§ 42 II VwGO analog) verfügt, da er mangels Kenntnis der Speicherung seiner Daten nicht ohne Weiteres geltend machen kann, in seinem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt zu sein. Allerdings wären seine Rechtsschutzmöglichkeiten in unzumutbarer Weise eingeschränkt, wollte man nicht die plausible Darlegung der Möglichkeit einer Weiterverarbeitung genügen lassen, müsste sich A doch andernfalls selbst der Begehung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit bezichtigen.

IV. Zugriff auf moderne Kommunikationsmittel

1. Überwachung der Telekommunikation

Fall 4: H wurde im Jahr 2002 als Jugendlicher wegen versuchten Mordes und Vergewaltigung zu einer mehrjährigen Haftstrafe verurteilt. Im Mai 2009 wird er entlassen. Seit einigen Tagen gilt die 16-jährige L als vermisst. Alle Versuche, Kontakt mit ihr aufzunehmen, schlagen fehl. Über die Boulevardpresse meldet sich der anonyme Informant I, der mitteilt, H habe in den vergangenen Wochen regelmäßig junge Frauen unter dem Vorwand, Bilder von ihnen anzufertigen, zu sich nach Hause gelockt. Ls Eltern E möchten nun, dass die Polizei mit Hilfe von Hs Mobilfunkanbieter Einblick in die Gespräche und Textnachrichten nimmt, die von Hs Mobiltelefon ausgegangen und dort eingetroffen sind, insbesondere ob er Kontakt mit L hatte. Außerdem möchten sie den Aufenthaltsort von H mit Hilfe seines Mobiltelefons bestimmen lassen. Nachdem die Polizei nichts unternimmt, da ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Ls Aussagen und dem Verschwinden von L nicht erkennbar sei, stellen die E entsprechende Anträge bei dem Verwaltungsgericht. Haben die Anträge Aussicht auf Erfolg?

Die überwiegende Zahl der Polizeigesetze ermächtigt die Polizeibehörden, von einem Dienstanbieter, der geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringt, oder daran mitwirkt, verlangen zu können, dass er die Kenntnisnahme des Inhalts der Telekommunikation ermöglicht⁸². Daneben können die Polizeibehörden technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines Mobilfunkendgerätes einsetzen⁸³. Diese Befugnisnormen greifen in gerechtfertigter Weise in das Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 I GG ein, da sie der Abwehr einer dringenden Gefahr für besonders schützenswerte Rechtsgüter dienen⁸⁴. In formeller Hinsicht muss die Maßnahme durch das Amtsgericht, in dessen Bezirk die zuständige Polizeidienststelle ihren Sitz hat, angeordnet werden⁸⁵. Ausnahmsweise kann bei Gefahr im Verzug auf die richterliche Anordnung der Maßnahmen verzichtet werden⁸⁶. Gefahr im Verzug meint eine Sachlage, bei der ein Schaden einträte, wenn nicht an Stelle der zuständigen Behörde eine andere Behörde tätig wird⁸⁷.

Die Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage sind in materieller Hinsicht erfüllt, wenn die jeweilige Maßnahme zur Abwehr einer dringenden Gefahr⁸⁸, einer gegenwärtigen Gefahr⁸⁹ beziehungsweise einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr⁹⁰ für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist. Eine dringende Gefahr liegt nach Auffassung der Rechtsprechung vor, wenn eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein wichtiges Rechtsgut schädigen wird⁹¹. Nach den in der Literatur vertretenen Auffassungen meint eine dringende Gefahr eine erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts⁹² beziehungsweise verlangt zusätzlich eine besondere zeitliche Nähe des möglichen Schadens⁹³. Gegenwärtig ist

die Gefahr, wenn jederzeit und mit hoher Wahrscheinlichkeit mit dem Eintritt eines Schadens für die Schutzgüter gerechnet werden muss⁹⁴. Überdies muss die Erforschung des Sachverhalts ohne die Einsichtnahme in die Telekommunikation sowie die Bestimmung des Aufenthaltsorts einer Person aussichtslos oder zumindest wesentlich erschwert sein⁹⁵. Diese Formulierung greift den Aspekt der Erforderlichkeit im Rahmen der Verhältnismäßigkeit auf.

Zu Fall 4: Die Anträge der E sind gemäß § 123 I VwGO statthaft. In der Hauptsache ist jeweils die allgemeine Leistungsklage einschlägig, da das Begehren der E auf die Vornahme von Realakten gerichtet ist. Bei der Kenntnisnahme des Kommunikationsinhalts und der Ermittlung des Standortes von H handelt es sich mangels Regelungswirkung nicht um Verwaltungsakte gemäß § 35 S. 1 VwVfG. Die E möchten, da sie auf eine Erweiterung ihres Rechtskreises abzielen, jeweils Regelungsanordnungen (§ 123 I 2 VwGO) erwirken. Die Rechtsgrundlagen zur Telekommunikationsüberwachung⁹⁶ vermitteln in Konkretisierung von Art. 2 II GG den an Leib, Leben oder Freiheit gefährdeten Personen Schutz (§ 42 II VwGO analog). In Fall 4 ist L selbst faktisch nicht instande, sich hierauf berufen zu können. Daher muss der Anspruch auch von nahen Angehörigen, insbesondere von ihren gesetzlichen Vertretern geltend gemacht werden können, da der Schutznormcharakter ansonsten viel-

⁸¹ Anders HUFEN (Fn. 23), § 18 Rdn. 44, der auch bei der Erledigung tatsächlicher Verwaltungshandlungen die Fortsetzungsfeststellungsklage für statthaft erachtet.

⁸² § 23 a V 1, I 1 Nr. 1 PolG BW; Art. 34 b I, II 1 Nr. 1 i. V. m. Art. 34 a I 1 Nr. 1 BayPAG; § 33 b VI 2, I BbgPolG; § 10 a III, I 1 HbgPolEDVG; § 15 a I HSOG; § 34 a VI 1, I Nr. 1 SOG M-V; § 33 a VII 1, I Nr. 1 Nds. SOG; § 31 VI 1, I POG RhPf; § 28 b II 1, I 1 Nr. 1 SPoG; § 185 a IV, II Nr. 1, I 1 LVwG SH; § 34 a I Nr. 2 ThürPAG. Zu den einzelnen Eingriffsbefugnissen Käss BayVBl. 2008, 225 (228 ff.); WÜRTEMBERGER/HECKMANN (Fn. 4) Rdn. 625 a ff.

⁸³ § 23 a VI 1 Nr. 1 PolG BW; Art. 34 a II 1 Nr. 2 BayPAG; § 25 a II ASOG Bln; § 33 b III Nr. 2 BbgPolG; § 15 a III HSOG; § 34 a II Nr. 3 SOG M-V; § 33 a II 1 Nr. 3 Nds. SOG; § 31 II 1 Nr. 3 POG RhPf; § 185 a I 1, II Nr. 3 LVwG SH; § 34 a II 1 Nr. 3 ThürPAG.

⁸⁴ BVerfG, NVwZ 2009, 96 (100). Siehe auch EHLERS JK 4/09, GG Art. 10 I/4. Einen infolge Unbestimmtheit nicht gerechtfertigten und mangels Angemessenheit unverhältnismäßigen Eingriff in Art. 10 I GG stellen demgegenüber Vorschriften dar, die zum Zweck der Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung zur Kenntnisnahme des Kommunikationsinhalts von Personen ermächtigen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie solche Straftaten begehen werden. Vgl. dazu BVerfGE 113, 348 (364 ff.); EHLERS JK 2/06, GG Art. 10 I/3; LEPSIUS JURA 2006, 929 ff.

⁸⁵ § 23 a III 1 PolG BW; Art. 34 c I, 1. Hs. i. V. m. Art. 34 IV 1, 2 BayPAG; § 33 b V 1, 1. Hs. u. 2 BbgPolG; § 15 a IV 1, 2 HSOG [ebenso § 15 a V 1, 2 HSOG n. F. (Fn. 42)]; § 34 a IV 1 i. V. m. § 34 III 2, 1. Hs. SOG M-V; § 33 a V 1 Nds. SOG; § 31 V 6, 1. Hs. POG RhPf; § 28 b V 4, 1. Hs. SPoG; § 186 I 2 LVwG SH; § 34 a V 2 ThürPAG. Anders in Berlin, wo nur die Ermittlung des Standorts zulässig ist, diese Maßnahme aber gemäß § 25 a IV 1 ASOG Bln durch Beamte des höheren Dienstes angeordnet werden darf.

⁸⁶ § 23 a III 7 i. V. m. § 23 III 8 PolG BW; Art. 34 c I, 2. Hs. i. V. m. Art. 33 V 1, 2 BayPAG; § 33 b V 1, 1. Hs. BbgPolG; § 15 a IV 1 HSOG [ebenso § 15 a V 1 HSOG n. F. (Fn. 42)]; § 34 a IV 1 i. V. m. § 34 III 2, 1. Hs. SOG M-V; § 33 a IV 1 Nds. SOG; § 31 V 1, 5, POG RhPf; § 28 b V 1 SPoG; § 186 I 2 LVwG SH; § 34 a V 1, 4 ThürPAG.

⁸⁷ SCHOCH (Fn. 4) 2. Kap. Rdn. 100. Ausführlich zur Unverletzlichkeit der Wohnung bei Gefahr im Verzug LEPSIUS JURA 2002, 259 ff.

⁸⁸ Art. 34 b I, II 1 i. V. m. Art. 34 a I 1 Nr. 1 BayPAG; § 33 b I i. V. m. § 33 a I Nr. 1 BbgPolG; § 34 a III 1 Nr. 1 ThürPAG.

⁸⁹ § 25 a II i. V. m. I 1 ASOG Bln; § 15 a I, III HSOG; § 33 a I Nr. 1 Nds. SOG; § 31 I POG RhPf; § 28 b I 1 Nr. 1 SPoG.

⁹⁰ § 23 a I 1 Nr. 1 PolG BW i. V. m. §§ 96 I, 113 a TKG; § 10 a III, I 1 Hbg-PolEDVG; ähnlich § 34 a I Nr. 1 SOG M-V (»im einzelnen Falle bevorstehenden Gefahr«).

⁹¹ BVerfGE 47, 31 (40).

⁹² SCHENKE (Fn. 12) Rdn. 78.

⁹³ GUSY (Fn. 22) Rdn. 128 f.

⁹⁴ Zum Begriff der gegenwärtigen Gefahr oben zu Fn. 34.

⁹⁵ § 23 a I 3 PolG BW; Art. 34 b II 2 BayPAG; § 25 a I 1 ASOG Bln; § 34 a I 2 SOG M-V; § 28 b I 1 SPoG; § 34 a III 1 ThürPAG. Ähnlich § 15 a I, III HSOG; § 185 a I 1 LVwG SH (»unerlässlich«); § 33 a I Nr. 1 Nds. SOG (»auf andere Weise nicht möglich«).

⁹⁶ Vgl. Fn. 82.

fach ins Leere ginge. Daneben kommt eine Berufung der E auf eigene Rechte aus Art. 6 II 1 GG in Betracht.

Grundlage für einen Anordnungsanspruch der E sind die Vorschriften zur Telekommunikationsüberwachung. Angesichts der Informationen von I ist vor dem Hintergrund der von H zuvor begangenen Straftaten eine gegenwärtige Gefahr für die körperliche Unversehrtheit und die Freiheit von L anzunehmen. Die Überprüfung des Inhalts der Anrufe und Textnachrichten, die von dem Gerät von H ausgegangen sowie empfangen worden sind, dient in geeigneter Weise der Feststellung, ob H mit L verkehrt hat. Andere Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme mit L bestehen nicht. Auch die Ermittlung des Standorts von H erlaubt wesentliche Rückschlüsse darauf, ob er mit dem Verschwinden von L in Verbindung gebracht und wie L gegebenenfalls gerettet werden kann. Die Gegenwärtigkeit der Gefahr indiziert das Vorliegen eines Anordnungsgrundes. Die Vorwegnahme der Hauptsache schließlich ist geboten, da das Abwarten der Entscheidung in der Hauptsache auch im Hinblick auf positive Erfolgsaussichten der Klage den Antragstellern angesichts der Lebensgefahr für L unzumutbare und schwerwiegende Nachteile bescheren würde⁹⁷.

2. Online-Durchsuchung

Fall 5: Schüler S zeigt ein introvertiertes Sozialverhalten. Gelegentlich bekundet er seine Abneigung gegenüber Lehrpersonen und Mitschülern. Dabei äußert er sich wohlwollend bezüglich mehrerer an Schulen im In- und Ausland verübter Amokläufe. K, mit dem S als einzigem Klassenkameraden sporadisch Kontakt pflegt, wendet sich nun an die Polizei, da er festgestellt habe, dass S im Internet regen Austausch mit anderen Personen betreibt, die ebenfalls Amokläufer an Schulen verherrlichen. Außerdem habe S ihm gegenüber berichtet, im Internet ließen sich ohne Schwierigkeit Anleitungen zum Bau effektiver Bomben finden, um die gesamte Schule auszulöschen. Die Versetzung von S ist nun erneut gefährdet. Eine Nichtversetzung hätte zur Folge, dass S die Schule verlassen müsste. Die Polizei platziert über die Internetverbindung von S ein Spähprogramm auf dessen Rechner und durchforstet das Internet in einschlägigen Foren danach, ob S hier Kommentare hinterlässt. Nach einiger Zeit bemerkt S, dass die Polizei auf seinen Rechner Zugriff nimmt, und wehrt diesen daraufhin mit Hilfe eines effektiven Schutzprogramms ab. Er möchte die Sache nicht auf sich beruhen lassen, denn er ist der Meinung, nichts Verbotenes getan zu haben. S verlangt »Schmerzensgeld«, da sein allgemeines Persönlichkeitsrecht verletzt worden sei. Hat S gegen das Land L einen Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Entschädigung?

Die Rechtmäßigkeit der so genannten »Online-Durchsuchung« setzt das Bestehen einer gesetzlichen Ermächtigung voraus, soweit hiermit ein Grundrechtseingriff verbunden ist. Das heimliche Aufklären des Internet greift in das Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 I GG nur insoweit ein, als die Behörde zugangsgesicherte Kommunikationsinhalte überwacht, etwa indem sie Zugangsschlüssel nutzt, die sie ohne oder gegen den Willen der Kommunikationsbeteiligten erlangt hat, während ein Eingriff ausscheidet, wenn sie allgemein zugängliche Inhalte erhebt⁹⁸. Auch ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG ist mit der behördlichen Kenntnisaufnahme allgemein zugänglicher Informationen nicht verbunden⁹⁹. Eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Die Durchsuchung der Festplatte eines Personalcomputers greift zwar ebenfalls nicht in das Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 I GG ein, da dieses Grundrecht nur die unkörperliche Übermittlung von Informationen an individuelle Empfänger mit Hilfe des Telekommunikationsverkehrs, nicht aber vor der Überwachung und Durchsuchung eines informationstechnischen Systems oder der Speichermedien des Systems schützt¹⁰⁰. Ebenso wenig vermittelt das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung aus Art. 13 I GG aufgrund des fehlenden räumlichen Bezugs Schutz gegen die Infiltration informationstechnischer Systeme¹⁰¹. Eingegriffen wird aber in das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG in seiner besonderen Ausprägung als Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integri-

tät informationstechnischer Systeme. Dieses Grundrecht schützt vor einem heimlichen Zugriff, durch den die auf dem System vorhandenen Daten ganz oder zu wesentlichen Teilen ausgespäht werden können¹⁰².

Eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung für die »Online-Durchsuchung« stellen weder die Vorschriften zur Durchsuchung von Sachen¹⁰³ noch die Spezialbefugnisse zur Erhebung bestimmter Daten¹⁰⁴ dar¹⁰⁵. Wird die Polizei aber ermächtigt, mit technischen Mitteln verdeckt auf informationstechnische Systeme zuzugreifen, um Zugangsdaten und gespeicherte Daten von bestimmten Personen zu erheben¹⁰⁶, schlagen verfassungsrechtliche Bedenken nicht durch¹⁰⁷. Einerseits sind die Gebote der Normenklarheit und Normenbestimmtheit beachtet, da die Vorschrift eindeutige Tatbestandsvoraussetzungen nennt¹⁰⁸. Andererseits erweist sie sich mit Blick auf das Erfordernis einer konkreten Gefahr und auf den eng begrenzten Kreis schutzwürdiger Rechtsgüter als angemessen im Sinne des Verhältnismäßigkeitsprinzips¹⁰⁹.

Der Zugriff auf den Inhalt der Festplatte eines Personalcomputers bedarf zur Wahrung der formellen Rechtmäßigkeitsanforderungen der richterlichen Anordnung¹¹⁰. Es sei denn, es läge Gefahr im Verzug vor¹¹¹. Materiell verlangt die Befugnisnorm eine dringende Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person¹¹². Dringend ist eine Gefahr, wenn eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein wichtiges Rechtsgut schädigen wird¹¹³. Adressat der Maßnahme ist eine für die Gefahr verantwortliche Person¹¹⁴. Der verdeckte Zugriff auf informationstechnische Systeme ist alternativ dazu zulässig, wenn konkrete Vorbereitungshandlungen für sich betrachtet oder zusammen mit weiteren bestimmten Tatsachen die begründete Annahme rechtfertigen, dass bestimmte Personen eine schwerwiegende Straftat begehen werden¹¹⁵. Außerdem darf eine solche Maßnahme gegen Personen durchgeführt werden, soweit bestimmte Tatsachen die begründete Annahme rechtfertigen, dass sie für Gefahrverantwortliche

⁹⁷ Zu diesen Voraussetzungen BVerwG NVwZ 1999, 650; NVwZ 2000, 160.

⁹⁸ BVerfGE 120, 274 (341).

⁹⁹ BVerfGE 120, 274 (344 ff.).

¹⁰⁰ BVerfGE 120, 274 (306 ff.). Ähnlich bereits RUX JZ 2007, 285 (292). a. A. KUTSCHA LKV 2008, 481 (485).

¹⁰¹ BVerfGE 120, 274 (309 f.). Vgl. auch RUX JZ 2007, 285 (292 f.).

¹⁰² BVerfGE 120, 274 (314).

¹⁰³ § 30 PolG BW; Art. 22 I BayPAG; § 35 I, II ASOG Bln; § 22 I BbgPolG; § 20 I BremPolG; § 15 a I SOG Hmb; § 37 I Nr. 3 HSOG; § 57 SOG M-V; § 23 I Nds. SOG; § 19 I POG RHPf; § 18 I SPolG; § 24 SächsPolG; § 42 I, II SOG LSA; § 206 LVwG SH; § 24 I ThürPAG.

¹⁰⁴ §§ 19 ff. PolG BW; Art. 30 ff. BayPAG; §§ 24 ff. ASOG Bln; §§ 29 ff. BbgPolG; §§ 27 ff. BremPolG; §§ 7 ff. HbgPolEDVG; §§ 13 ff. HSOG; §§ 26 ff. SOG M-V; §§ 30 ff. Nds. SOG; §§ 26 ff. POG RHPf; §§ 25 ff. SPolG; §§ 37 SächsPolG; §§ 15 ff. SOG LSA; §§ 178 ff. LVwG SH; §§ 31 ThürPAG.

¹⁰⁵ Ausführlich dazu RUX JZ 2007, 285 (288 f.). SCHENKE (Fn. 12) Rdn. 151, 153, 159.

¹⁰⁶ Vgl. bislang nur Art. 34 d I 1 BayPAG. Ähnlich § 15 b I 1 HSOG n. F. (Fn. 42). Die im Entwurf vorliegende Norm ermächtigt allerdings nur zur Überwachung der laufenden Telekommunikation.

¹⁰⁷ Ebenso GÖTZ (Fn. 4) § 17 Rdn. 46.

¹⁰⁸ Dazu BVerfGE 120, 274 (315 ff.).

¹⁰⁹ BVerfGE 120, 274 (328).

¹¹⁰ Art. 34 d III 1 i. V. m. Art. 34 IV 1 u. 2 BayPAG. Ebenso § 15 b V i. V. m. § 15 V 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

¹¹¹ Art. 34 d III 2 BayPAG. Vgl. auch § 15 b V i. V. m. § 15 V 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

¹¹² Art. 34 d I 1 Nr. 1 BayPAG. § 15 b I HSOG n. F. (Fn. 42) setzt eine gegenwärtige Gefahr voraus.

¹¹³ Vgl. zum Begriff der dringenden Gefahr auch oben zu Fn. 91 ff.

¹¹⁴ Art. 34 d I 1 Nr. 1 BayPAG. Ebenso § 15 b IV 1 HSOG n. F. (Fn. 42).

¹¹⁵ Art. 34 d I 1 Nr. 2 i. V. m. Art. 30 V 1 Nr. 1, 2 (ohne § 129 I i. V. m. IV StGB) bis 9 BayPAG.

beziehungsweise für andere Personen, die Vorbereitungshandlungen für eine schwerwiegende Straftat treffen, bestimmte oder von diesen herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder entgegengenommen haben, ohne dass ihnen ein Zeugnisverweigerungsrecht gemäß §§ 53, 53 a StPO zusteht, oder solche Mitteilungen weitergeben oder weitergegeben haben beziehungsweise diese Personen deren informationstechnische Systeme benutzen oder benutzt haben¹¹⁶. Überdies ist zu beachten, dass der verdeckte Zugriff auf informationstechnische Systeme insoweit unzulässig ist, als erkennbar wird, dass in ein durch Berufsgeheimnis geschütztes Vertrauensverhältnis gemäß §§ 53, 53 a StPO eingegriffen wird, es sei denn, er richtet sich gegen den Berufsgeheimnisträger selbst¹¹⁷. Schließlich hat die Polizei im Rahmen des informations- und ermittlungstechnisch Möglichen durch geeignete Vorkehrungen sicherzustellen, dass die Erhebung von Daten unterbleibt, die dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung zuzurechnen sind¹¹⁸. Wird erkennbar, dass solche Daten betroffen sind und fehlen gleichzeitig Anhaltspunkte, dass diese Daten dem Zweck der Herbeiführung eines Erhebungsverbots dienen sollen, ist die Maßnahme insoweit rechtswidrig¹¹⁹.

Zu Fall 5: Die Durchsuchung der Festplatte von S und die Überwachung seiner Aktivitäten im Internet begründet einen Amtshaftungsanspruch gemäß Art. 34 S. 1 GG i. V. m. § 839 BGB. Die Maßnahme ist formell rechtswidrig, da sie durch einen Richter hätte angeordnet werden müssen. Auch lagen die Tatbestandsvoraussetzungen nicht vor. Als zu schützende Rechtsgüter kommen zwar Leib und Leben der Mitschüler und Lehrpersonen der von S besuchten Schule als besonders gewichtige Rechtsgüter in Betracht. Aus den Umständen, dass S ein introvertiertes Sozialverhalten pflegt, seine Abneigung gegenüber Mitschülern sowie Lehrpersonen äußert, diverse Amokläufe billigend kommentiert und nun sein Verbleib auf der Schule wegen seiner drohenden Nichtversetzung gefährdet ist, lässt sich aber mangels weiterer Anhaltspunkte nicht auf die hinreichende Wahrscheinlichkeit schließen, dass S einen Anschlag auf seine Mitschüler und Lehrpersonen verüben wird. Auch die Informationen von K liefern keine darüber hinausgehenden brauchbaren Hinweise in Bezug auf S. Es fehlt demnach bereits an einer konkreten Gefahr. Die Beamten handelten fahrlässig (§ 276 II BGB), als sie aufgrund unzureichender Indizien und im Vertrauen auf die Äußerungen von K verdeckten Zugriff auf den Rechner von S nahmen, ohne mit Blick auf den intensiven Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht von S zuvor weitere Abklärungen getroffen zu haben. Die Haftung des Landes L ist nicht gemäß § 839 III BGB ausgeschlossen, da S gegen die Durchsuchung seines Rechners infolge seiner zunächst bestehenden Unkenntnis keine Rechtsmittel, etwa in Form einer vorbeugenden Unterlassungsklage, hätte gebrauchen können.

Schmerzensgeld im Sinne von § 253 BGB kann S jedoch nicht ver-

langen, da ein solches gemäß § 253 II BGB nicht bei Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gewährt wird. Dennoch steht S ein Anspruch auf eine angemessene Geldentschädigung für den von ihm aufgrund der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts erlittenen immateriellen Schaden zu¹²⁰. Denn die mit Hilfe eines Spähprogramms vorgenommene Durchsuchung seines Personalcomputers stellt zum einen infolge ihrer Heimlichkeit, der Bedeutung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme sowie der an die Durchsuchung geknüpften potenziellen weiteren polizeilichen Maßnahmen eine schwerwiegende Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts dar. Zum anderen kann die Beeinträchtigung nach Art der Verletzung nicht auf andere Weise, etwa im Wege künftiger Unterlassung, einer Gegendarstellung oder eines Widerrufs, befriedigend ausgeglichen werden. Auf die verschuldensunabhängige Haftung der Polizeibehörden für rechtswidrige Maßnahmen¹²¹ kann der Entschädigungsanspruch für die erlittene Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts daneben¹²² nicht gestützt werden, obwohl die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Denn ein immaterieller Schaden ist entweder mangels besonderer Regelung nicht ersatzfähig¹²³ oder nur bei gleichzeitiger Verletzung des Körpers oder der Gesundheit oder bei einer Freiheitsentziehung angemessen auszugleichen¹²⁴. In Betracht kommt bei fehlender gesetzlicher Regelung der Haftung für rechtswidriges Handeln ein Anspruch aus aufopferungsgleichem Eingriff¹²⁵. Allerdings ist auch hier der isolierte Ausgleich des immateriellen Schadens abzulehnen.

¹¹⁶ Art. 34 d I 1 Nr. 3 BayPAG.

¹¹⁷ Art. 34 d I 4 BayPAG. Ähnlich § 15 b V i. V. m. § 15 IV 3 HSOG n. F. (Fn. 42).

¹¹⁸ Art. 34 d I 5 BayPAG.

¹¹⁹ Art. 34 d I 6 BayPAG. Vgl. auch § 15 b V i. V. m. § 15 IV 4 HSOG n. F. (Fn. 42).

¹²⁰ BALDUS/GRZESZICK/WIENHUES Staatshaftungsrecht, 2. Aufl. 2007, Rdn. 175. Siehe aber zu den einschränkenden Voraussetzungen für die Entschädigung bei Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts BGH NJW 2000, 2195 (2197); NJW 2005, 215.

¹²¹ § 59 II ASOG Bln; § 70 BbgPolG i. V. m. § 38 I lit. b OBG Bbg; § 56 I 2 BremPolG; § 64 I 2 HSOG; § 80 I 2 Nds. SOG; § 67 PolG NRW i. V. m. § 39 I lit. b OBG NW; § 68 I 2 POG RhPf; § 68 I 2 SPolG; § 69 I 2 SOG LSA; § 68 I 2 ThürPAG.

¹²² Die verschuldensunabhängige staatliche Unrechtshaftung kann in Konkurrenz zur Staatshaftung stehen, während die Haftung aus enteignungsgleichem Eingriff kraft der Spezialbestimmung ausgeschlossen ist. Vgl. SCHOCH (Fn. 4) 2. Kap. Rdn. 301.

¹²³ Ausdrücklich nur Vermögensschaden: § 70 BbgPolG i. V. m. § 39 I 1 OBG Bbg; § 67 PolG NRW i. V. m. § 40 I 1 OBG NW. Zur h. M. KNE-MEYER (Fn. 6) Rdn. 384; a. A. PIEROTH/SCHLINK/KNIESEL (Fn. 19) § 26 Rdn. 29: Ausgleich bei Vorliegen einer unbilligen Härte.

¹²⁴ § 60 II ASOG Bln; § 65 II HSOG; § 81 II Nds. SOG; § 69 II POG RhPf; § 69 II SPolG; § 70 II SOG LSA; § 69 II ThürPAG. Enger § 57 I 2 Brem-PolG: nur bei Freiheitsentziehungen.

¹²⁵ Dazu WÜRTEMBERGER/HECKMANN (Fn. 4) Rdn. 859.