

Schwerpunkte

Eine systematische Darstellung der wichtigsten Rechtsgebiete anhand von Fällen
Begründet von Professor Dr. Harry Westermann †

Polizei- und Ordnungsrecht

von

Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. o. Professor an der Universität Mannheim

6., neu bearbeitete Auflage



C.F. Müller Verlag
Heidelberg

2. Das Bundeskriminalamt

1) Gestützt auf die ihm in **Art. 73 Nr 10** und **Art. 87 I 2 GG eingeräumten Kompetenzen hat der Bund ein Bundeskriminalamt (BKA)** mit Sitz in Wiesbaden **errichtet**⁸. Die – späte – Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Volkszählungsurteils⁹ durch die Novellierung des BKAG v. 7.7.1997 (BGBl. I S. 1650), zuletzt geändert durch Art. 2 SIS-II-G v. 6.6.2009 (BGBl. I S. 1226), hat der Bundesgesetzgeber mit einer grundlegenden Neuregelung von Aufgaben und Befugnissen des BKA verbunden¹⁰. Es dient gem. § 1 I BKAG der Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten. Seine Aufgaben sind in den §§ 1–6 BKAG, seine Befugnisse zur Wahrnehmung dieser Aufgaben in den §§ 7 ff BKAG festgelegt, wobei auch seine Aufgaben und Befugnisse durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz und das Gemeinsame-Dateien-Gesetz erweitert wurden. Auf Grund des durch Art. 1 TerrorismusabwehrG v. 25.12.2008 (BGBl. I S. 3083) neu geschaffenen § 4a BKAG kann das BKA die Aufgabe der **Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus** in Fällen wahrnehmen, in denen eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht. Dem BKA sind zu diesem Zwecke in den §§ 20a ff umfassende Befugnisse zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus eingeräumt. Neben die allgemeine Befugnis zur Abwehr solcher Gefahren (§ 20a BKAG) treten eine Vielzahl von Spezialbefugnissen (§ 20b ff BKAG), die sowohl die herkömmlichen Standardmaßnahmen wie auch generelle und spezielle Befugnisse zur Datenerhebung umfassen. Besondere Mittel der Datenerhebung sind ua der **Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen** (§ 20h BKAG), **verdeckte Eingriffe in informationstechnische Systeme** (§ 20k) und die **Überwachung der Telekommunikation** (§§ 20l f). Daneben obliegt dem BKA die Strafverfolgung in Fällen von nationaler oder internationaler Bedeutung (§ 4 I Nr 1–4 BKAG), wobei es auch den Zeugenschutz zu gewährleisten hat (§ 6 iVm § 4 BKAG). Besondere Bedeutung kommt dem BKA als **nationale Zentralstelle für den Austausch strafverhütungs- und strafverfolgungsrelevanter Informationen** zwischen Bund und Ländern (§§ 2, 11 BKAG; zum Informationssystem INPOL vgl auch Rn 211) sowie auf überstaatlicher und insbesondere auf europäischer Ebene zu (vgl Rn 460 ff). Nach dem im Rahmen des Gemeinsame-Dateien-Gesetz erlassenen § 1 I Antiterrordateigesetz (ATDG) wird beim Bundeskriminalamt zur Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland nunmehr auch eine gemeinsame standardisierte zentrale Antiterrordatei geführt.

Neben der kriminalpolizeilichen Tätigkeit obliegt dem BKA gem. § 5 I BKAG (die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz des Bundes für diese Regelung ergibt sich aus der Natur der Sache) der persönliche Schutz der Mitglieder der Verfassungs-

⁸ Vgl hierzu näher *Riegel*, DÖV 1982, 849 ff; *ders.*, DVBl. 1982, 720 ff; *ders.*, BayVBl. 1983, 649 ff; *Dietel*, DVBl. 1982, 939 f.

⁹ *BVerfGE* 65, 1 ff.

¹⁰ Vgl zur Novelle 1997 *Götz*, NVwZ 1998, 684 f; eingeh. *Schreiber*, NJW 1997, 2137; dazu krit. *Riegel*, NJW 1997, 3408.

organe des Bundes sowie in besonderen Fällen der Gäste dieser Verfassungsorgane aus anderen Staaten, ferner der innere Schutz der Dienst- und Wohnsitze sowie der jeweiligen Aufenthaltsräume des Bundespräsidenten, der Mitglieder der Bundesregierung und in besonderen Fällen ihrer Gäste aus anderen Staaten. Hierbei stehen dem BKA die **Befugnisse der §§ 21–25 BKAG zu**, die verschiedene **Vorschriften des BPolG für entsprechend anwendbar** erklären.

3. Sonstige Bundesbehörden mit polizeilichen Eingriffsbefugnissen

Nach Art. 40 II GG übt der Präsident des Deutschen Bundestages die Polizeigewalt **442** im Gebäude des Bundestages aus. Eine polizeiliche Zuständigkeit der Bundesregierung besteht unter den in Art. 35 III, 91 II und 115f I GG bezeichneten Voraussetzungen. Bundesbehörden, die polizeiliche Aufgaben wahrnehmen, sind auch die Behörden der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (s. Art. 89 II 1, 87 I 1 GG), denen ua die Aufgaben der Strom- und Schifffahrtspolizei obliegen. Dabei umfasst der Begriff der **Strompolizei** die Aufgabe, die Bundeswasserstraßen in einem für die Schifffahrt erforderlichen Zustand zu erhalten (vgl §§ 24 ff WaStrG). Demgegenüber wird die Aufgabe der Abwehr von Gefahren, die die Sicherheit und Leichtigkeit der Schifffahrt bedrohen oder von der Schifffahrt ausgehen, vom Begriff der **Schifffahrtspolizei** umfasst. Geregelt ist sie für den Bereich der Seeschifffahrt in § 1 Nr 2 SeeSchAufgG, für den Bereich der Binnenschifffahrt in § 1 I Nr 2 BinSchAufgG. Weitere Bundesbehörden mit zT polizeilichen Aufgaben sind zB das **Kraftfahrt-Bundesamt**¹¹, das **Bundesamt für Güterverkehr**¹², das **Eisenbahn-Bundesamt**¹³ und die **Anstalt Deutscher Wetterdienst**¹⁴.

Auch die **Bundesregierung bzw einzelne Mitglieder** sind nach den §§ 13 ff LuftSiG v. 11.1.2005 **443** (BGBl. I S. 78), zuletzt geändert durch Art. 9a G. v. 5.1.2007 (BGBl. I S. 2) **zur Entscheidung über Gefahrenabwehrmaßnahmen befugt**. Liegen aufgrund eines erheblichen Luftzwischenfalls Tatsachen vor, die im Rahmen der Gefahrenabwehr die Annahme begründen, daß ein besonders schwerwiegender Unglücksfall nach Art. 35 II 2 oder III GG bevorsteht, können die Streitkräfte, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder im Luftraum zur Verhinderung dieses Unglücksfalls eingesetzt werden. Die Entscheidung über einen Einsatz nach Art. 35 II 2 GG trifft auf Anforderung des betroffenen Landes der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnete Mitglied der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesminister des Inneren (§ 13 II LuftSiG). Die Entscheidung über einen Einsatz nach Art. 35 III GG trifft nach näherer Maßgabe des § 13 III LuftSiG grundsätzlich die Bundesregierung im Benehmen mit den betroffenen Ländern. § 14 I LuftSiG sieht vor, dass zur Verhinderung eines besonders schweren Unglücksfalls die Streitkräfte im Luftraum Flugzeuge abdrängen, zur Landung zwingen, den Einsatz von Waffengewalt androhen und Warnschüsse abgeben dürfen. Eine unmittelbare Einwirkung auf Luftfahrzeuge (also insbesondere deren Abschuss) sollte gem. § 14 III LuftSiG auch dann zulässig sein, wenn nach den Umständen davon auszugehen war, dass das Luftfahrzeug gegen Menschen eingesetzt werden sollte und die Einwirkung das einzige Mittel zur Abwehr dieser Gefahr darstellte.

¹¹ S. Gesetz v. 4.8.1951 (BGBl. I, S. 488), z.g.d. Gesetz v. 15.5.2004 (BGBl. I S. 954).

¹² Vgl §§ 10 ff GÜKG.

¹³ Vgl § 5a I 2 Nr 1 AEG u. dazu *Schäling*, DÖV 2006, 295 ff; s. auch oben Rn 439.

¹⁴ S. Gesetz v. 18.9.1998 (BGBl. I, S. 2871), z.g.d. Gesetz v. 31.10.2006 (BGBl. I S. 2407).

Das *BVerfG*¹⁵ erklärte diese Vorschrift jedoch für **verfassungswidrig**. Es stützte sich dabei im Wesentlichen darauf, dass den Streitkräften im Einklang mit Wortlaut, Zweck und Entstehungsgeschichte des **Art. 35 II, III GG** nur solche Eingriffe gestattet werden, die auch der **Polizei nach den Landespolizeigesetzen erlaubt sind**, was aber für den Einsatz spezifisch militärischer Waffen gerade nicht zutrifft. Zudem wurde in dem auf der Basis des § 14 III LuftSiG zulässigen Abschuss eines Luftfahrzeugs, in dem sich (auch) Tatabeteiligte befinden, ein **Verstoß gegen Art. 2 II 1 GG iVm der Menschenwürdegarantie des Art. 1 I GG** gesehen¹⁶.

4. Das Bundesamt für Verfassungsschutz

- 4 Das BfV¹⁷ hat seine Rechtsgrundlage in dem auf der Basis von Art. 73 Nr 10, 87 I 2 GG erlassenen BVerfSchG vom 20.12.1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Art. 6 FGG-ReformG vom 17.12.2008 (BGBl. I S. 2586). Nach § 8 ff BVerfSchG stehen ihm als einem Nachrichtendienst, der vor allem dem Schutz der Verfassung dient, nach §§ 8 ff BVerfSchG ähnlich wie der Polizei Befugnisse zu Informationseingriffen zu, die häufig bereits im Vorfeld von Gefahren stattfinden. In diesem Punkt unterscheidet es sich heute nicht mehr grundlegend von polizeilichen Dienststellen. Diesen werden nunmehr auch zunehmend im Vorfeld von Gefahren Informationseingriffe erlaubt, die zT sogar – ähnlich wie dies für Nachrichtendienste typisch ist – verdeckt erfolgen (Rn 1187 ff) und bei denen insoweit eine gewisse Annäherung zwischen Polizei- und Nachrichtendiensten feststellbar ist¹⁸. Trotzdem bleiben dem BfV (ähnlich wie den anderen Nachrichtendiensten) wesentliche, notfalls zwangsweise durchsetzbare polizeiliche Eingriffsbefugnisse vorenthalten (s. oben Rn 438), weshalb das BfV ebenso wie die anderen Nachrichtendienste des Bundes – obwohl auch mit materiell polizeilichen Aufgaben betraut¹⁹ – **durch den Gesetzgeber nicht als eine Polizeidienststelle** angesehen wird. Dafür spricht neben § 8 III BVerfSchG, nach dem polizeiliche Befugnisse oder Weisungsbefugnisse dem BfV nicht zustehen und es auch die Polizei nicht im Wege der Amtshilfe zu Maßnahmen ersuchen kann, zu denen es selbst nicht befugt ist, auch die Regelung des § 2 I 3 BVerfSchG, wonach das BfV nicht einer polizeilichen Dienststelle angegliedert werden darf. Diesen Vorschriften liegt offenbar die Vorstellung einer strikten organisatorischen und funktionellen Trennung von Nachrichtendiensten und Polizei- und Ordnungsbehörden zu Grunde.

Umstritten ist, ob dieses einfachgesetzlich normierte Trennungsgebot, das anderen Staaten fremd ist, auch verfassungsrechtlich geboten ist. Ein Trennungsgebot war von

den Alliierten bei Schaffung des GG gefordert worden²⁰ und wird auch heute – ob schon den alliierten Vorbehalten keine rechtliche Verbindlichkeit mehr zukommt – zT noch aus Art. 87 I 2 GG abgeleitet. Aus dem Umstand, dass nach Art. 87 I 2 durch Bundesgesetz ua Zentralstellen für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen sowie zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes eingerichtet werden können, lässt sich jedoch noch nicht ableiten, dass den entsprechenden Zentralstellen keine polizeilichen Exekutivbefugnisse eingeräumt werden dürfen²¹. Ohnehin ergäbe sich aus Art. 87 I 2 GG kein Trennungsgebot für die Bundesländer, bei denen sich entsprechende Probleme im Verhältnis zwischen den Landespolizeibehörden und den Landesämtern für Verfassungsschutz ergeben²². Auch aus dem vom *BVerfG*²³ als mögliche Grundlage für ein Trennungsgebot genannten Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten sowie aus dem Bundesstaatsprinzip lässt sich für den Bund **kein verfassungsrechtliches Trennungsgebot** ableiten. Eine Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten ist auch in anderen Rechtsstaaten nicht vorgeschrieben und ist deshalb für den Rechtsstaat nicht essentiell. Auch die Grundrechte, insbesondere das informationelle Selbstbestimmungsrecht, lassen sich auch ohne ein solches Trennungsgebot sichern. Schließlich ergibt sich aus dem Bundesstaatsprinzip nur, dass die Aufgabe der Gefahrenabwehr prinzipiell Ländersache ist. Wie die dem Bund verbleibenden polizeilichen Aufgaben und Befugnisse zwischen den mit Aufgaben der Gefahrenabwehr betrauten Bundesbehörden zu verteilen sind, wird durch das Bundesstaatsprinzip nicht beantwortet.

Nach § 3 I BVerfSchG wird das BfV tätig zur Sammlung und Auswertung von Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen, über nachrichtendienstliche Tätigkeiten für fremde Mächte, über Bestrebungen, die durch Gewaltanwendung auswärtige Belange der Bundesrepublik gefährden sowie über Bestrebungen im Inland, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind. Ferner wirkt es mit bei der Sicherheitsüberprüfung von Personen, die Zugang zu geheimhaltungsbedürftigen Informationen haben oder erhalten sollen (§ 3 II Nr 1 BVerfSchG) oder die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind oder werden sollen (§ 3 II Nr 2 BVerfSchG). Schließlich ist seine Mitwirkung bei technischen Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz geheimhaltungsbedürftiger Informationen vorgesehen (§ 3 II Nr 3 BVerfSchG).

Zur Erfüllung der dem BfV übertragenen Aufgaben sind ihm in den §§ 8 ff BVerfSchG eine Reihe näher ausgeführter und an spezielle Tatbestandsvoraussetzungen ge-

15 *BVerfG*, NJW 2006, 751 ff; prinzipiell zustimmend *Schenke*, NJW 2006, 736 ff; ebenso *Baumann*, Jura 2006, 447 ff; *Merkel* JZ 2007, 373 ff; *Starck*, JZ 2006, 417 ff; *Winkler*, NVwZ 2006, 536 ff; krit. hingegen *Baldus* NVwZ 2006, 532, 534 f; *Gramm*, DVBl. 2006, 653 ff; *Hillgruber*, JZ 2007, 209, 214 ff. Zur Problematik s. auch *Baldus*, NVwZ 2004, 1278 ff; *Hartleb*, NJW 2005, 1397 ff; *Pieroth/Hartmann*, Jura 2005, 729 ff; *Schenke*, Burkhard Hirsch-FG 2006, 75 ff und 4. Aufl. Rn 445a.

16 Auf verfassungsrechtliche Bedenken, die sich wegen der fehlenden Zustimmung des Bundesrats gegen das LuftSiG insgesamt ergeben (dazu *Schenke*, NJW 2006, 736 f), ging das *BVerfG* nicht ein.

17 Dazu näher *Kretschmer*, Jura 2006, 336, 339 f.

18 Zu dieser Auflockerung der Unterschiede zwischen Polizei und Nachrichtendiensten s. auch *Mehde*, JZ 2005, 815, 817.

19 Deshalb für eine Qualifikation des Bundesamt für Verfassungsschutz als Polizei *Drews/Wacke/Vogel/Martens*, § 5, 3a; *aA Götz* § 16, Rn 32.

20 Zur historischen Entwicklung des Trennungsgebots *Nehm*, NJW 2004, 3289 f.

21 So richtig neben *Nehm*, NJW 2004, 3289, 3290 ff auch *König*, Trennung und Zusammenarbeiten von Polizei und Nachrichtendiensten, 2005, 151 ff; *Pieroth/Schlink/Kniesel*, § 2, Rn 19, *aA Kretschmer* Jura 2006, 336, 337; *Lisken/Denninger*, in: L/D, C, Rn 114 ff; *Roggan/Bergemann*, NJW 2007, 876. Zur Problematik auch *Mehde*, JZ 2005, 815, 818 mwN.

22 Hier geht der *SächsVerfGH*, DVBl. 1996, 1423, 1435 unter Bezugnahme auf Art. 83 III SächsVerf von einem solchen verfassungsgesetzlichen Trennungsgebot aus. Alle Verfassungsschutzgesetze der Länder statuieren aber einfachgesetzlich ein Trennungsgebot. s. dazu *Baldus*, NVwZ 2003, 1289, 1293 mit umfassenden Nachw. in Fn 46.

23 *BVerfGE* 97, 198, 217.

bundener Befugnisse übertragen worden²⁴. Nach näherer Maßgabe des § 8 BVerfSchG darf das BfV die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen einschließlich privatbezogener Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit nicht die anzuwendenden Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes oder besondere Regelungen im BVerfSchG dem entgegenstehen. Nach § 8 II BVerfSchG darf das BfV Methoden, Gegenstände und Instrumente zur heimlichen Informationsbeschaffung, wie den Einsatz von Vertrauensleuten und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen anwenden. Nähere ergänzende Regelungen über besondere Formen der Datenerhebung wie zB den großen Lauschangriff finden sich in § 9 II BVerfSchG. Eingriffsbefugnisse ergeben sich hinsichtlich der in Art. 10 GG geschützten Rechte, insbesondere für heimliche Eingriffe in die Telekommunikation, außerhalb des BVerfSchG aus dem G 10 (s. dazu § 1 ff G 10 und ferner oben Rn 439).

- 5b Durch den im Rahmen des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz vom 08.01.2007 (BGBl. I S. 2) neu geschaffenen § 8a BVerfSchG wurden die Auskunftsbefugnisse des BfV noch weiter ausgedehnt. Eine verfassungsrechtlich bedenkliche Ausweitung der Rechtsstellung des Amtes ergibt sich insbesondere daraus, dass, wie sich aus § 8a VIII BVerfSchG schließen lässt, eine effektive externe Kontrolle bezüglich der an Luftfahrtunternehmen sowie an Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute bzw Finanzunternehmen gerichteten Auskunftersuchen nunmehr nicht mehr stattfindet. Die der G-10 Kommission bisher eingeräumte Kompetenz, sämtliche mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz ermöglichten nachrichtendienstlichen Auskunftersuchen eingehend zu kontrollieren, besteht nach der Novellierung des BVerfSchG sowohl für das BfV wie auch den BND und den MAD nicht mehr. Dadurch fehlt es an einer ausreichenden Substitution des sonst grundsätzlich verfassungsrechtlich gebotenen Rechtsschutzes des Art. 19 IV GG durch ein anderes unabhängiges Kontrollorgan, was einen Verstoß gegen Art. 2 I iVm Art. 1 GG sowie Art. 19 IV GG und Art. 20 III GG impliziert²⁵. Der Umstand, dass § 8a VI BVerfSchG vorschreibt, dass im Abstand von höchstens sechs Monaten das parlamentarische Kontrollgremium über Maßnahmen nach § 8a II BVerfSchG zu unterrichten ist, vermag diesbezügliche verfassungsrechtliche Bedenken genau so wenig zu zerstreuen wie die Pflicht des BfV, den Bundesminister des Inneren über seine Tätigkeit zu unterrichten, was nach § 16 II 2 BVerfSchG als Grundlage für den Verfassungsschutzbericht des Ministers dient²⁶. Erweitert wurden die Befugnisse des BfV wie auch der anderen Bundesnachrichtendienste durch das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz zudem insoweit, als nunmehr die Bundesnachrichtendienste nach näherer Maßgabe des § 17 Abs. 3 BVerfSchG eine Person im polizeilichen Informationssystem zur Mitteilung über das Antreffen ausschreiben können, wodurch der einfachgesetzlich normierte Grundsatz der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten (§ 8 III BVerfSchG) ebenso weiter eingeschränkt wird wie durch den

den Bundesnachrichtendiensten ermöglichten automatisierten Zugriff auf die Antiterrordatei (§§ 1, 5 I ATDG)²⁷ sowie auf projektbezogene gemeinsame Dateien gem. § 9a BND-Gesetz.

5. Der Bundesnachrichtendienst

Der im BNDG v. 20.12.1990 (BGBl. I S. 2979), zuletzt geändert durch Art. 4 des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes vom 5.1.2007 (BGBl. I, S. 2) normierte **Bundesnachrichtendienst**, ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Chefs des Bundeskanzleramts, die zur Gewinnung von Erkenntnissen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, die erforderlichen Informationen sammelt und auswertet (s. § 1 BNDG)²⁸. Als Nachrichtendienst stellt er ebenfalls keine polizeiliche Dienststelle iS des Gesetzes dar (s. §§ 1 I 2, 2 III BNDG). Seine Befugnisse sind insbesondere in den §§ 2 ff BNDG geregelt. Durch den nunmehr neu geschaffenen § 2a BNDG sind dem BND nun gleichfalls dem § 8a BVerfSchG entsprechende Auskunftsbefugnisse eingeräumt worden (s. Rn 447); auch § 3 BNDG, der besondere Formen der Datenerhebung zum Gegenstand hat, lehnt sich an das BVerfSchG an. Auch eine Ausschreibung zur Fahndung nach § 17 Abs. 3 BVerfSchG ist dem BND möglich. Ferner steht dem BND nach Maßgabe des § 5 ATDG der Zugriff auf die neu geschaffene Antiterrordatei sowie nach § 22a BVerfSchG der Zugriff auf beim BfV geführte projektbezogene gemeinsame Dateien offen (s. Rn 211). Nach § 9a BNDG kann der BND sogar bei sich projektbezogene gemeinsame Dateien errichten. Eingriffe in Art. 10 GG, insbesondere eine heimliche Überwachung der Telekommunikation sind im G 10 geregelt; insbesondere wird hier dem BND in den §§ 5 ff BNDG eine wichtige Funktion bei strategischen Beschränkungen der internationalen Telekommunikationsbeziehungen eingeräumt. Besondere Bedeutung kommt den Befugnissen zu, welche dem Bundesnachrichtendienst (wie auch dem MAD) durch das G 10 vom 26.6.2001 (BGBl. I, S. 1254) eingeräumt werden. Dieses Gesetz zieht die Konsequenzen aus der Entscheidung des *BVerfG* vom 14.7.1999 (*BVerfGE* 100, 314 ff), durch die Teile des früheren G 10 als verfassungswidrig beurteilt wurden. Auch die Kompetenzen des Bundesnachrichtendienstes wurden durch Art. 3 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes vom 9.1.2002 (BGBl. I, S. 361) erweitert, indem ihm im Rahmen seines Aufgabenbereichs die Befugnis eingeräumt wurde, im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einzuholen (s. näher § 2 Ia BNDG); außerdem darf er nunmehr im Rahmen seiner Aufgaben im Einzelfall bei denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste und Teledienste erbringen oder daran mitwirken, unentgeltlich Auskünfte über Telekommunikationsverbindungsdaten und

445c

²⁴ Näher hierzu *Bäumler*, NVwZ 1991, 643, 644 f.

²⁵ Im Ergebnis ebenso *Huber*, NJW 2007, 881, 882.

²⁶ Kritisch zur Handhabung der Verfassungsschutzberichte *Murswiek*, NVwZ 2004, 769, 774 ff wegen des Berichts über Verdachtsfälle.

²⁷ Dazu Rn 211 und mit verfassungsrechtlichen Bedenken ua unter Hinweis auf das von ihnen befürwortete verfassungsgesetzlich verankerte Trennungsgebot *Roggan/Bergemann*, NJW 2007, 876 ff.

²⁸ Näher zum BND *Brenner*, Bundesnachrichtendienst im Rechtsstaat, 1990; s. auch *Kretschmer*, Jura 2006, 336, 340 ff.

Teledienstnutzungsdaten einholen (s. näher § 8 IIIa BNDG). Dazu, dass einer Ausweitung der Kompetenzen der Nachrichtendienste kein grundgesetzlich verankertes Trennungsgebot entgegensteht, nach dem den Nachrichtendiensten keine polizeilichen Befugnisse übertragen werden dürfen, s. *Nehm*, NJW 2004, 3289 ff.

6. Der Militärische Abschirmdienst

445d Auf einem beschränkten Sektor werden Aufgaben der Gefahrenabwehr mittels Informationsverarbeitung durch den im MADG v. 20.12.1990 (BGBl. I S. 2977), zuletzt geändert durch Art. 3 des Terrorismusbekämpfungsergänzungsg v. 5.1.2007 (BGBl. I S. 2), geregelten **Militärischen Abschirmdienst** (MAD) des Bundesministeriums der Verteidigung wahrgenommen; auch er ist keine Polizeidienststelle (§§ 1 IV, 4 II MADG). In seine Zuständigkeit fällt ua (s. § 1 MADG) die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über Bestrebungen, die sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten (§ 1 I 1 Nr 1 MADG) sowie über sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht (§ 1 I 1 Nr 2 MADG), wenn sich diese Bestrebungen oder Tätigkeiten gegen Personen, Dienststellen oder Einrichtungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung richten und von Personen ausgehen oder ausgehen sollen, die diesem Geschäftsbereich angehören oder in ihm tätig sind. Nach der Novellierung des MADG durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz²⁹ obliegt dem MAD ferner auch gem. § 1 I 2 MADG im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen, die sich gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker, richten. Durch das Terrorismusbekämpfungsergänzungsg v. 5.1.2007 wurden auch die Auskunftsbefugnisse des MAD ebenso wie die der anderen Bundesnachrichtendienste erweitert; zudem ist er auch an der Führung der Antiterrordatei (§ 1 ATDG) beteiligt und besitzt hier ebenso ein Zugriffsrecht wie an projektbezogenen gemeinsamen Dateien.

II. Die Polizei- und Ordnungsbehörden der Länder

1. Überblick über die Verteilung der allgemeinen Aufgaben der Gefahrenabwehr in den einzelnen Bundesländern

446 Die allgemeinen Aufgaben der Gefahrenabwehr sind in den Bundesländern in unterschiedlicher Weise auf die jeweils zuständigen Behörden bzw Stellen verteilt worden. Dabei zeigen sich prinzipielle Unterschiede zwischen den Ländern, die von einem Einheitssystem ausgehen und solchen, die zwischen Polizei- und Ordnungsbehörden unterscheiden (vgl oben Rn 14 f).

29 S. dazu näher *Denninger*, StV 2002, 96 ff; *Rublack*, DuD 2002, 202 ff; s. auch *Zöller*, Informationssysteme und Vorfeldmaßnahmen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Nachrichtendiensten, 2002.

a) Länder mit Einheitssystem

In Baden-Württemberg, Bremen, Sachsen und dem Saarland obliegt der Polizei die Aufgabe der Gefahrenabwehr sowie die Wahrnehmung der ihr durch andere Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben³⁰, wozu insbesondere die Mitwirkung bei der Erforschung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten nach den Bestimmungen der StPO und des OWiG und die Überwachung des Straßenverkehrs zählt. **Dabei gliedert sich die Polizei in Polizeibehörden** (im Saarland: „Polizeiverwaltungsbehörden“; in Preußen früher Verwaltungspolizei) und **Polizeivollzugsdienst**³¹ bzw (im Saarland wie früher in Preußen) **Vollzugspolizei**. Der Polizeivollzugsdienst wird mit kleinen Abweichungen im Einzelnen meist in Schutzpolizei, Kriminalpolizei und Bereitschaftspolizei unterteilt³², wobei schutz- und kriminalpolizeiliche Aufgaben freilich oft von denselben Dienststellen wahrgenommen werden. Die Aufgaben der früher organisatorisch meist selbstständigen Wasserschutzpolizei obliegen heute dem allgemeinen Polizeivollzugsdienst (vgl zB § 23 III BWDVOPolG). Das Saarland erlaubt dem Ministerium für Inneres und Sport, zur Wahrnehmung bestimmter vollzugspolizeilicher Aufgaben Hilfspolizeibeamtinnen und Hilfspolizeibeamte zu bestellen. Die Nutzung von Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt und von Waffen ist ihnen allerdings nicht gestattet (§ 84 SaarPolG).

Falls gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, erfüllen die Polizeibehörden alle polizeilichen Aufgaben, soweit sie nicht dem Polizeivollzugsdienst bzw der Vollzugspolizei übertragen sind³³. Damit beschränkt sich die Aufgabe des Polizeivollzugsdienstes bzw der Vollzugspolizei – vorbehaltlich abweichender gesetzlicher Regelungen – darauf, die polizeilichen Aufgaben wahrzunehmen, wenn bei Gefahr im Verzug ein rechtzeitiges Tätigwerden der zuständigen Behörde nicht erreichbar erscheint bzw unaufschiebbare Maßnahmen zu treffen sind, sowie tätig zu werden, wenn Vollzugshilfe bzw Vollzugshandlungen erforderlich sind³⁴. Unter Vollzugshandlungen sind etwa die Ingewahrsamnahme sowie die tatsächliche Vornahme (Durchführung) von Durchsuchung, Sicherstellung, Beschlagnahme, Vernehmung und von unmittelbarem Zwang zu verstehen. Ferner wirken Polizeivollzugsdienst bzw Vollzugspolizei bei der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten mit. Innerhalb des Polizeivollzugsdienstes **obliegt der Schutzpolizei der allgemeine, mit der Gefahrenabwehr befasste Polizeivollzugsdienst. Die Kriminalpolizei ist mit der Aufklärung und Verfolgung strafbarer Handlungen beschäftigt. Die Bereitschaftspolizei stellt einen Polizeiverband dar**, der insbesondere in geschlossenen Einheiten zur Unterstüt-

30 Vgl § 1 BWPoG; § 1 BremPoG; § 1 SaarPolG; § 1 SächsPoG.

31 Vgl § 59 BWPoG; §§ 65 I, 70 I BremPoG; §§ 1 I, 75 ff SaarPolG; § 59 SächsPoG; in Sachsen wird der Polizeivollzugsdienst durch die Sicherheitswacht unterstützt, § 2 SächsSWG.

32 §§ 70 ff BWPoG iVm §§ 8 ff BWDVOPoG; §§ 70 ff BremPoG; § 73 SächsPoG iVm der Sächsischen Polizeiorganisationsverordnung (SächsPolOrgVO) vom 16.12.2004 (GVBl. S. 586); § 82 SaarPolG iVm der Verwaltungsvorschrift über Organisation und Aufgabenverteilung der Behörden der Vollzugspolizei des Saarlandes vom 15.3.2001 (ABl. S. 1738), zuletzt geändert am 15.7.2005 (ABl. S. 185).

33 Vgl § 60 I BWPoG; § 64 I BremPoG; §§ 80 I, 85 I I SaarPolG; § 60 I SächsPoG.

34 § 60 II, IV BWPoG, anders aber im Bereich der Informationsverarbeitung § 60 III BWPoG; §§ 64 I 2, 37 BremPoG; § 85 SaarPolG; § 60 II, III SächsPoG.