

Erläuterungen zum Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Datenverarbeitung und Organisation des Polizeivollzugsdienstes im Freistaat Sachsen (Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz – SächsPVDG)

erlassen als Artikel 1 des Gesetzes zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358)

Inhaltsübersicht

Teil 1: Allgemeines

- § 1 Anwendungsbereich
- § 2 Aufgaben der Polizei
- § 3 Tätigwerden für andere Stellen
- § 4 Begriffsbestimmungen
- § 5 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
- § 6 Verantwortlichkeit für eigenes oder fremdes Verhalten
- § 7 Verantwortlichkeit für Tiere und den Zustand von Sachen
- § 8 Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme
- § 9 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen
- § 10 Einschränkung von Grundrechten
- § 11 Ausweisungspflicht

Teil 2: Allgemeine Befugnisse, Entschädigung

Abschnitt 1: Maßnahmen

- § 12 Allgemeine Befugnisse
- § 13 Befragung, Auskunftspflicht
- § 14 Vorladung
- § 15 Identitätsfeststellung, Prüfung von Berechtigungsscheinen
- § 16 Erkennungsdienstliche Maßnahmen
- § 17 Medizinische und molekulargenetische Untersuchungen
- § 18 Platzverweisung
- § 19 Wohnungsverweisung und Kontaktverbot
- § 20 Meldeauflage
- § 21 Aufenthaltsanordnung und Kontaktverbot
- § 22 Gewahrsam
- § 23 Richterliche Entscheidung zum Gewahrsam
- § 24 Behandlung festgehaltener oder in Gewahrsam genommener Personen
- § 25 Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel in polizeilichem Gewahrsam
- § 26 Beendigung der Freiheitsentziehung
- § 27 Durchsuchung und Untersuchung von Personen
- § 28 Durchsuchung von Sachen

Inhaltsübersicht

- § 29 Betreten und Durchsuchung von Wohnungen
- § 30 Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen
- § 31 Sicherstellung
- § 32 Verwahrung
- § 33 Verwertung, Unbrauchbarmachung und Vernichtung
- § 34 Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten
- § 35 Zurückhaltungsbefugnis, Ermächtigung Dritter zum Empfang von Zahlungen
- § 36 Tarnpapiere

Abschnitt 2: **Vollzugshilfe**

- § 37 Vollzugshilfe
- § 38 Vollzugshilfe bei Freiheitsentziehung

Abschnitt 3: **Zwang**

- § 39 Allgemeines
- § 40 Begriff und Mittel des unmittelbaren Zwangs
- § 41 Voraussetzungen des unmittelbaren Zwangs, Androhung
- § 42 Fesselung von Personen
- § 43 Allgemeine Bestimmungen zum Schusswaffengebrauch
- § 44 Schusswaffengebrauch gegen Personen
- § 45 Schusswaffengebrauch gegen Personen in einer Menschenmenge
- § 46 Besondere Waffen

Abschnitt 4: **Entschädigung**

- § 47 Zur Entschädigung verpflichtende Maßnahmen
- § 48 Art, Inhalt und Umfang der Entschädigungsleistung
- § 49 Ansprüche mittelbar Geschädigter
- § 50 Entschädigungspflichtiger
- § 51 Rückgriff gegen den Verantwortlichen
- § 52 Rechtsweg für Entschädigungsansprüche

Teil 3: **Befugnisse zur Datenverarbeitung**

Abschnitt 1: **Allgemeine Grundsätze**

- § 53 Anwendbare Vorschriften
- § 54 Grundsätze der Datenverarbeitung

Abschnitt 2: **Allgemeine und besondere Befugnisse zur Datenerhebung**

Unterabschnitt 1: **Allgemeine Befugnisse zur Datenerhebung**

- § 55 Grundsätze der Datenerhebung
- § 56 Befugnis zur Datenerhebung
- § 57 Offener Einsatz technischer Mittel zur Bild- und Tonaufnahme und -aufzeichnung

Unterabschnitt 2: **Besondere Befugnisse zur Datenerhebung und besondere Maßnahmen**

- § 58 Anlassbezogene automatisierte Kennzeichenerkennung

- § 59 Einsatz technischer Mittel zur Verhütung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität
- § 60 Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung und zur gezielten Kontrolle
- § 61 Elektronische Aufenthaltsüberwachung
- § 62 Rasterfahndung
- § 63 Längerfristige Observation und Einsatz besonderer technischer Mittel
- § 64 Einsatz Verdeckter Ermittler und V-Personen
- § 65 Einsatz technischer Mittel zur Datenerhebung in oder aus Wohnungen
- § 66 Überwachung der Telekommunikation
- § 67 Erhebung von Verkehrs- und Nutzungsdaten
- § 68 Identifizierung und Lokalisierung von Telekommunikationsendgeräten
- § 69 Unterbrechung oder Verhinderung der Telekommunikation
- § 70 Erhebung von Bestandsdaten
- § 71 Standortermittlung von gefährdeten Personen

Unterabschnitt 3: **Besondere Bestimmungen**

- § 72 Verpflichtung der Diensteanbieter
- § 73 Anordnung, gerichtliche Zuständigkeit
- § 74 Benachrichtigungspflichten
- § 75 Besondere Protokollierungspflichten
- § 76 Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung
- § 77 Schutz von zeugnisverweigerungsberechtigten Personen
- § 78 Löschung von durch besondere Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten

Abschnitt 3: **Befugnisse und Pflichten bei der weiteren Datenverarbeitung**

Unterabschnitt 1: **Befugnisse zur weiteren Datenverarbeitung, Kennzeichnung**

- § 79 Zweckbindung, Zweckänderung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung
- § 80 Befugnis zur Datenweiterverarbeitung
- § 81 Kennzeichnung

Unterabschnitt 2: **Datenübermittlung, sonstige Datenverarbeitung**

- § 82 Allgemeine Regelungen der Datenübermittlung
- § 83 Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe
- § 84 Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich
- § 85 Automatisiertes Abrufverfahren
- § 86 Aufzeichnung von Notrufen und Anrufen
- § 87 Datenabgleich
- § 88 Datenübermittlung zum Zweck einer Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz besonders gefährdeter Veranstaltungen
- § 89 Datenübermittlung an Mitgliedstaaten der Europäischen Union
- § 90 Datenübermittlung im internationalen Bereich

Unterabschnitt 3: **Datenschutzpflichten des Verantwortlichen, Kontrolle**

- § 91 Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung
- § 92 Allgemeine Information zu Datenverarbeitungen, Auskunft

§ 93 Errichtungsanordnung

§ 94 Kontrolle durch den Sächsischen Datenschutzbeauftragten

Abschnitt 4: **Datenverarbeitung zur Erfüllung von Aufgaben, die der Verordnung (EU) 2016/679 unterfallen**

§ 95 Befugnis zur Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten

§ 96 Beschränkung der Informationspflicht bei der Erhebung personenbezogener Daten bei der betroffenen Person

Teil 4: **Organisation der Polizei**

§ 97 Polizeidienststellen und Einrichtungen für den Polizeivollzugsdienst

§ 98 Unabhängige Vertrauens- und Beschwerdestelle

§ 99 Aufgaben des Staatsministeriums des Innern

§ 100 Ermächtigung zur Regelung von Aufgaben und Gliederung der Polizeidienststellen

§ 101 Dienst- und Fachaufsicht

§ 102 Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden

§ 103 Örtliche Zuständigkeit

§ 104 Amtshandlungen anderer Länder, des Bundes und anderer Staaten im Freistaat Sachsen

§ 105 Amtshandlungen von Polizeibediensteten des Freistaates Sachsen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs

Teil 5: **Sonstige Bestimmungen**

§ 106 Strafvorschriften

§ 107 Berichtspflichten gegenüber dem Landtag

§ 108 Außerkrafttreten

Teil 1: **Allgemeines**

§ 1 **Anwendungsbereich**

¹Die Vorschriften dieses Gesetzes finden Anwendung für die Erfüllung von Aufgaben des Polizeivollzugsdienstes nach § 2 im Freistaat Sachsen. ²Polizei im Sinne dieses Gesetzes ist der Polizeivollzugsdienst mit den Bediensteten, die Aufgaben des Polizeivollzugs wahrnehmen.

1. **Grundlegende Hinweise**

- 1 Am 10.4.2019 wurde das Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen beschlossen, welches am 1.1.2020 in Kraft trat. Das Gesetz gestaltet das Verhältnis von **Polizeivollzugsdienst** und **Polizeibehörden** neu. Nach bisheriger Rechtslage war unter dem einheitlichen Begriff „Polizei“ sowohl die Polizeibehörden als auch der PVD zusammengefasst (vgl. § 59 SächsPolG). Beide Zweige stützten sich auf das SächsPolG als gesetzliche Grundlage ihres behördlichen Handelns (auch wenn einzelne Abschnitte bzw. einzelne Normen

ausdrücklich einer Seite zugewiesen waren, vgl. z. B. den nur für den PVD geltenden Bereich der Datenerhebung, §§ 35 ff. SächsPolG). Mit der Neustrukturierung des Polizeirechts löst sich der sächsische Gesetzgeber vom polizeilichen **Einheitssystem** und wendet sich konsequent dem **Trennungssystem** zu, dass von der Mehrzahl der Bundesländer – wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen – praktiziert wird.¹ Artikel 1 des Gesetzes zur Neustrukturierung weist dem PVD eine eigenständige Grundlage zu, nämlich das Sächsische Polizeivollzugsdienstgesetz (**SächsPVDG**). Art. 2 des Gesetzes zur Neustrukturierung bildet das Sächsische Polizeibehördengesetz (**SächsPBG**), welches seit Januar 2020 die Handlungsgrundlage für das präventivpolizeiliche Tätigwerden der Polizeibehörden im Freistaat Sachsen darstellt.

Das **SächsPVDG** setzt sich aus insgesamt **fünf Teilen** zusammen (1. Allgemeines; 2. Allgemeine Befugnisse, Entschädigung; 3. Befugnisse zur Datenverarbeitung; 4. Organisation der Polizei; 5. Sonstige Bestimmungen) und unterscheidet sich in seiner grundlegenden Struktur nicht maßgeblich vom früheren Sächs-PolG. Inhaltlich weist es jedoch eine Reihe von Veränderungen auf. Neben der – in § 1 zum Ausdruck kommenden – Trennung von PVD und Polizeibehörden wurde der Bereich der **allgemeinen Befugnisse** (Generalklausel, Standardmaßnahmen, Zwang) neu durchnummeriert, einzelne Normen überarbeitet und die polizeilichen Befugnisse durch die Implementierung einzelner Maßnahmen (z. B. Meldeauflage, § 20) erweitert. Elementar geändert und erweitert wurde die **präventivpolizeiliche Datenerhebung bzw. Datenverarbeitung**. Insb. im Bereich der Datenerhebung sind hier eine Reihe neuer Befugnisse hinzugetreten (z. B.: Bodycam, § 57 IV–IX; Einsatz technischer Mittel zur Verhütung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität, § 59; Ausschreibung zur gezielten Kontrolle, § 60; EAÜ, § 61; Überwachung der Telekommunikation, § 66).

2. Bedeutung und Inhalt des § 1

§ 1 greift die maßgebliche konzeptionelle Neustrukturierung (also die Hinwendung zum Trennungsprinzip) auf und **stellt klar**, dass das SächsPVDG der **Erfüllung der Aufgaben des Polizeivollzugsdienstes** gewidmet ist. Inhaltlich verweist § 1 Satz 1 auf die Regelung des § 2, in der die genauen polizeivollzugsdienstlichen Aufgaben beschrieben sind (vgl. Erl. zu § 2) und auch die – nach wie vor notwendige – Abgrenzung zum Kompetenzbereich der Polizeibehörden aufgegriffen wird (vgl. Rn. 21 f. zu § 2).

Der Begriff „**Polizei**“ ist sowohl ein materiellrechtlicher als auch ein organisationsrechtlicher Begriff. Materiellrechtlich wird unter Polizei allgemein diejenige Verwaltungstätigkeit verstanden, die der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung dient. Organisationsrechtlich wird der Begriff der Polizei dagegen unterschiedlich verwendet. Teils wird er auf die Vollzugspolizei (Schutzpolizei, Kriminalpolizei, Bereitschaftspolizei) beschränkt, teils als Oberbegriff verwendet, der außer der Vollzugspolizei auch die für Aufgaben der Gefahrenabwehr zuständigen Verwaltungsbehörden umfasst (von diesem Ansatz

¹ Eine Übersicht zu den einzelnen Bundesländern findet sich z. B. bei Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, Rn. 503 ff.

ging auch das alte SächsPolG aus). Mit der **Legaldefinition in § 1 Satz 2** beseitigt der Gesetzgeber diese begrifflichen Unklarheiten für das SächsPVDG ausdrücklich. Ausgehend von der konzeptionellen Trennung zwischen PVD und Polizeibehörden wird klargestellt, dass unter dem Begriff der Polizei in diesem Gesetz der **Polizeivollzugsdienst** zu verstehen ist.² Nähere Auskunft über die Struktur des PVD gibt § 97 (vgl. die Erl. dort). Unter dem Begriff „**Bedienstete, die Aufgaben des Polizeivollzugs wahrnehmen**“ sind die Personen zu verstehen, die in einem **Beschäftigungsverhältnis** (Beamten- oder Angestelltenverhältnis) zum Freistaat Sachsen als Träger des PVD stehen und mit der eigenverantwortlichen Wahrnehmung **polizeilicher Vollzugsaufgaben** betraut sind. Wer lediglich **Hilfstätigkeiten** verrichtet, z. B. Wartung von Fahrzeugen und Geräten, Schreibdienst oder Reinigungsdienst, oder im Rahmen seiner **Ausbildung** bei einer Polizeidienststelle beschäftigt ist, gehört nicht zu den Polizeibediensteten i. S. des SächsPVDG.

- 5** Die **Sächsische Sicherheitswacht**³ bildet keinen Teil des PVD, sondern unterstützt diesen nach § 2 SächsSWG bei der Erfüllung seiner Aufgaben, insb. durch zusätzliche Streifenfähigkeit in der Öffentlichkeit. Die Angehörigen der Sicherheitswacht sind persönlich und fachlich geeignete Bürger, die im Rahmen eines besonderen **öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses** ehrenamtlich tätig sind (§ 10 Abs. 1 SächsSWG). Ihre Rechtsstellung ist im SächsSWG geregelt, z. T. durch Verweisung auf das SächsPVDG. Ihre Befugnisse sind gegenüber denjenigen des PVD erheblich eingeschränkt.

§ 2 Aufgaben der Polizei

(1) ¹Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). ²Sie schützt die freiheitliche demokratische Grundordnung und gewährleistet die ungehinderte Ausübung der Grundrechte und der staatsbürgerlichen Rechte. ³Die Polizei hat im Rahmen dieser Aufgabe auch zu erwartende Straftaten zu verhindern und vorbeugend zu bekämpfen. ⁴Die Polizei hat ferner Vorbereitungen zu treffen, um künftige Gefahren abwehren zu können.

(2) Der Schutz privater Rechte obliegt der Polizei nach diesem Gesetz nur auf Antrag des Berechtigten, wenn gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und ohne polizeiliche Hilfe die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert würde.

(3) Die Polizei wird in Erfüllung der Aufgabe der Gefahrenabwehr außer in den Fällen des Absatzes 1 Satz 3 nur tätig, soweit die Gefahrenabwehr durch die Polizeibehörden gemäß § 1 Absatz 1 des Sächsischen Polizeibehörden-gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358, 389), in der jeweils geltenden Fassung, nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint.

(4) Die Polizei leistet anderen Behörden und Gerichten Vollzugshilfe.

² In entsprechender Weise wird auch im Rahmen dieses Kommentars unter „Polizei“ der „Polizeivollzugsdienst“ verstanden.

³ Zur Sächsischen Sicherheitswacht s. auch Wagner/Ruder, Polizeirecht, Rn. 95. Allgemein zur Aufnahme ehrenamtlicher Kräfte in die Polizei zur Unterstützung der Polizeiarbeit Götz/Geis, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, Rn. 13 zu § 16.

(5) Die Polizei hat ferner die ihr durch andere Rechtsvorschriften zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen.

Literatur: Brenneisen, Schutz privater Rechte, Die Polizei, 2011, 171; Graulich, Strafverfolgungsvorsorge, NVwZ 2014, 685; Roos, Das Recht der Gefahrenabwehr, Polizeireport 6/2007, 11; Schoch, Der Schutz privater Rechte im Polizei- und Ordnungsrecht, Jura, 2013, 468; Schnur, Die Polizei und der Schutz privater Rechte, Kriminalistik 1998, 527

1. Systematische Bedeutung und inhaltlicher Überblick

Während § 1 im Grunde nur eine klarstellende Funktion zukommt, setzt § 2 die mit der Neustrukturierung des Polizeirechts verbundene Abkehr vom polizeilichen Einheitssystem zum Trennungssystem (vgl. Rn. 1 zu § 1) substantiell um. Die maßgebliche Funktion des § 2 besteht in der Festlegung des **Aufgabenspektrums** des PVD in den **Abs. 1, 2, 4 und 5**. Dabei führt § 2 die ehemaligen Regelungen aus § 1 Abs. 1 und 2 SächsPolG und § 2 Abs. 2 SächsPolG (sowie § 61 Abs. 1 Halbs. 1 SächsPolG) in einer Norm zusammen. Eine Sonderstellung im Rahmen des § 2 nimmt **Abs. 3** ein, da in dieser Regelung keine Aufgabe zugewiesen, sondern die **Kompetenz des PVD zu den Polizeibehörden abgegrenzt** wird (vgl. Rn. 21 ff.). Ausweislich der Gesetzesbegründung¹ ergibt sich bezüglich der Aufgabenzuweisung an den PVD inhaltlich kein Unterschied zur alten Rechtslage. Im Einzelnen sind dem PVD die folgenden polizeilichen Aufgaben zugewiesen:

- Abs. 1 Satz 1: Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung
- Abs. 1 Satz 2: Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung, Gewährleistung von Grundrechten bzw. staatsbürgerlichen Rechten
- Abs. 1 Satz 3: Verhinderung und vorbeugende Bekämpfung von Straftaten
- Abs. 1 Satz 4: Gefahrenvorsorge
- Abs. 2: Schutz privater Rechte
- Abs. 4: Vollzugshilfe
- Abs. 5: Aufgaben der Polizei außerhalb des SächsPVDG

Die Aufgabenzuweisung in § 2 (ggf. über Abs. 5 i. V. m. anderen Rechtsvorschriften) legt den verbindlichen **rechtlichen Rahmen** fest, in dem sich das Handeln des PVD bewegen muss. Dies gilt auch dort, wo die Polizei zwar hoheitlich tätig wird, aber keine Eingriffsakte vornimmt.

Die polizeilichen Aufgaben aus § 2 sind von den **polizeilichen Befugnissen** zu unterscheiden. Selbst wenn polizeiliches Handeln im konkreten Fall grundsätzlich dem Aufgabenspektrum des § 2 unterfällt, resultiert daraus keine Ermächtigung zur Vornahme einer grundrechtsrelevanten Maßnahme gegenüber dem Betroffenen bzw. Störer. Eine solche Ermächtigung zum Handeln folgt allein aus den im SächsPVDG im Teil 2 bzw. 3 normierten Befugnissen (etwa den sog. Standardmaßnahmen, §§ 13–31 oder den Maßnahmen zur Datenerhebung, §§ 56–71). An einigen Stellen des SächsPVDG ergibt sich allerdings ein Zusammenspiel zwischen beiden Bereichen, denn das SächsPVDG enthält eine Reihe von Normen, in denen die **Erfüllung der polizeilichen Aufgabe** materielle

¹ Vgl. die Gesetzesbegründung, LT-Drs. 6/14791, S. 155.

Tatbestandsvoraussetzung der Befugnis ist (z. B. § 13 Abs. 1 oder § 84). Das grundlegende Prinzip (und insb. die Tatsache, dass § 2 keine Ermächtigungsnorm darstellt) bleibt davon unberührt.

2. Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Abs. 1 Satz 1)

- 3 Zentrale Aufgabe des PVD ist – in grundsätzlicher Übereinstimmung mit den Polizeigesetzen der anderen Bundesländer – die Abwehr von **Gefahren** für die **öffentliche Sicherheit** oder **öffentliche Ordnung**. Die Abwehr einer Gefahr umfasst dabei auch die Beseitigung einer Störung (vgl. die Legaldefinition in § 4 Nr. 3 Buchst. i), so dass sich trotz der Bereinigung des früheren Wortlautes des § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsPolG keine Veränderung der grundlegenden polizeilichen Aufgabenzuweisung ergibt. Das Begriffspaar öffentliche Sicherheit oder Ordnung hat in der deutschen Rechtssprache eine lange **Tradition**. Es wird nicht nur im Allgemeinen Polizeirecht, sondern auch in zahlreichen anderen Vorschriften des Bundes- und Landesrechts verwendet, um die hoheitliche Aufgabe der **Gefahrenabwehr** zu kennzeichnen. Die beiden in dem Begriffspaar enthaltenen polizeilichen Schutzgüter stehen untereinander in einem klaren **Rangverhältnis**. Während die öffentliche Sicherheit insb. die **geschriebene** Rechtsordnung umfasst, sind mit dem Begriff der öffentlichen Ordnung die **ungeschriebenen** Regeln eines gedeihlichen Zusammenlebens gemeint. Die öffentliche Sicherheit genießt deshalb Vorrang vor der öffentlichen Ordnung. Bei der Rechtsanwendung müssen die beiden Begriffe klar voneinander unterschieden werden. Zunächst muss geprüft werden, ob ein bestimmtes Verhalten oder ein bestimmter Zustand die **öffentliche Sicherheit** bedroht oder stört. Ist dies zu verneinen, so ist anschließend zu prüfen, ob eine Bedrohung oder Störung der **öffentlichen Ordnung** vorliegt. Der Gesetzgeber hat die Begriffe Gefahr, öffentliche Sicherheit und öffentliche Ordnung in § 4 Nr. 1, 2, 3 Buchst. a) – zusammen mit einer Vielzahl weiterer Begriffe – legaldefiniert. Zu den Einzelheiten der in § 2 Abs. 1 Satz 1 verwendeten Begriffe vgl. insofern Rn. 2 ff. zu § 4.

3. Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung, Gewährleistung von Grundrechten bzw. staatsbürgerlichen Rechten (Abs. 1 Satz 2)

- 4 In § 2 Abs. 1 Satz 2 hebt das Gesetz den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung, die Gewährleistung der ungehinderten Ausübung von Grundrechten bzw. der staatsbürgerlichen Rechte als maßgebliche Aufgabe der Polizei hervor. Unter der **freiheitlichen demokratischen Grundordnung** sind die verfassungsrechtlichen **Grundprinzipien** des GG und der SächsVerf zu verstehen, die das **Wesen** des freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates ausmachen. Dazu gehören u. a. der Bestand und die territoriale Integrität des Staates, die Gewaltenteilung, die Bindung der Staatsgewalt an die Verfassung, der Ausschluss einer Gewalt- und Willkürherrschaft, die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament, die Gewährleistung einer parlamentarischen Opposition, die Unabhängigkeit der Gerichte, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sowie der föderative Staatsaufbau. **Grundrechte** sind die in Art. 1 bis 19 GG gewährleisteten Grundrechte. **Staatsbürgerliche Rechte** sind u. a. das aktive und passive Wahlrecht auf der staatlichen und der kommunalen Ebene, das Stimmrecht bei Ab-

stimmungen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden, das Recht auf Bildung politischer Parteien und deren Mitwirkung bei der politischen Willensbildung sowie das Recht auf Teilnahme an öffentlichen Sitzungen der Parlamente und der Gerichte. Zu den staatsbürgerlichen Rechten gehören auch vergleichbare Rechte im Rahmen der **Europäischen Union**.

Ausweislich der Gesetzesbegründung² dient § 2 Abs. 1 Satz 2, der in identischem Wortlaut bereits im alten Polizeigesetz verankert war (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsPolG), ausschließlich der **Klarstellung**, also der Hervorhebung der Rechtsgüter als in besonderer Weise schutzbedürftig. Bei genauerer Betrachtung wirft die Formulierung der Norm aber eher Fragen auf. Eine Reihe von Stimmen in der juristischen Literatur weist nämlich darauf hin, dass weder die von der freiheitlich demokratischen Grundordnung umfassten Inhalte des Staatsorganisationsrechtes noch die Grundrechte (von wenigen Ausnahmen abgesehen) durch den Bürger verletzt werden können. Adressat dieser Regelungen seien die staatlichen Organe selbst. Für den Bürger entfalten die verfassungsrechtlichen Normen im Grundsatz keine unmittelbare, sondern eine mittelbare Wirkung über entsprechende einfach-gesetzliche Normen.³ Weist die Polizei bspw. eine Gruppe blockierender Demonstranten an, die Aufzugstrecke zu räumen, beziehe sie sich nicht darauf, dass die Blockierer die Versammlungsfreiheit gem. Art. 8 Abs. 1 GG des angemeldeten Aufzugs verletzen, sondern darauf, dass die Blockierer dem Störungsverbot aus § 2 Abs. 2 SächsVersG zuwider handeln. Dieser Position widerspricht § 2 Abs. 1 Satz 2, wenn er die Polizei unmittelbar zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung bzw. zum Schutz der Grundrechte aufruft. Dabei will der Gesetzgeber offensichtlich keine bewusste Gegenposition zur gerade aufgezeigten Literaturmeinung einnehmen – denn er beschränkt § 2 Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich auf seine Klarstellungsfunktion –, sondern erkennt diesen systematischen Zusammenhang. Letztlich bleibt festzuhalten, dass die Regelung und die dazu formulierte Gesetzesbegründung insofern eher Verwirrung stiftet als Klarheit schafft.

4. Verhinderung und vorbeugende Bekämpfung von Straftaten (Abs. 1 Satz 3)

Abs. 1 Satz 3 normiert mit der **Verhinderung und vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten** eine der Kernaufgaben der Polizei. Die Gefahr der Begehung einer **Straftat** stellt stets eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die Begehung einer Straftat eine Störung der öffentlichen Sicherheit dar. Ob der (mutmaßliche) Tatort im Inland oder im Ausland liegt, ist dabei prinzipiell gleichgültig.⁴ Nicht erforderlich ist, dass der Täter (Störer) schuldhaft handelt. Es reicht aus, dass es sich um eine **rechtswidrige** Tat handelt, die den Tatbestand eines Strafgesetzes erfüllt bzw. im Falle ihrer Begehung erfüllen würde.

Während die Verhinderung von Straftaten eindeutig als präventiv-polizeiliche Aufgabe des Abs. 1 Satz 3 auszumachen ist, bleibt unklar, was genau unter der Formu-

² Vgl. die Gesetzesbegründung, LT-Drs. 6/14791, S. 155.

³ Ausführlich Auel, DV 2004, 229, 233 ff.

⁴ BVerwG, 6 C 39/06, Juris.

lierung „**Straftaten vorbeugend zu bekämpfen**“ zu fassen ist, da das SächsPVDG (im Unterschied zu einigen anderen Landesgesetzen, vgl. § 1 Abs. 4 HSOG) keine weitere Konkretisierung des Begriffs vornimmt. In der Gesetzesbegründung heißt es aber ausdrücklich, dass zur straftatenbezogenen Gefahrenabwehr des Abs. 1 Satz 3 „die **Verhütung zu erwartender Straftaten und die Strafverfolgungsvorsorge**“ gehören.⁵ Bei Letzterer trifft die Polizei Vorsorge für die Verfolgung noch gar nicht begangener, sondern in ungewisser Zukunft bevorstehender Straftaten (etwa durch die Erhebung bzw. Verarbeitung personenbezogener Daten, vgl. z. B. § 59 bzw. § 80 Abs. 3). Maßnahmen aus diesem Bereich sind weder dem Polizeirecht noch dem Strafverfahrensrecht eindeutig zuzuordnen. Einerseits fehlt es zum Zeitpunkt der Maßnahme an einem Anfangsverdacht bzw. einer bereits begangenen Straftat. Andererseits werden die Informationen (z. B. aus Überwachungsmaßnahmen) zur Verwertung in einem künftigen Strafverfahren, also zur Strafverfolgung, erhoben. Nach der Rechtsprechung des **BVerfG**⁶ gehört die Strafverfolgungsvorsorge zum **gerichtlichen Verfahren**. Die enge Verwandtschaft mit dem Aufgabenkreis der Strafverfolgung führt zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Damit ist der Grundsatz der Länderkompetenz i. S. des Art. 70 GG durchbrochen. Eine Regelung durch den Landesgesetzgeber gem. Art. 72 Abs. 1 GG ist nur möglich, soweit der Bund von seiner Kompetenz nicht oder nicht abschließend Gebrauch gemacht hat.⁷ Dabei ist dem Grunde nach festzustellen, dass der Bundesgesetzgeber – nach jetzigem Stand – die Strafverfolgungsvorsorge weder generell, noch insgesamt abschließend geregelt hat, so dass Regelungen durch den Landesgesetzgeber möglich sind. Vgl. zur kompetenzrechtlichen Zulässigkeit einzelner Regelungen etwa Rn. 9 zu § 59.

- 8** Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen **präventivem und repressivem polizeilichen Handeln** ergeben sich nicht nur im Kontext der sog. Strafverfolgungsvorsorge, sondern können auch bei sonstigen polizeilichen Maßnahmen im konkreten Einzelfall entstehen. Nicht selten besteht bei einem einheitlichen Lebenssachverhalt eine **Gemengelage**, bei der gleichzeitig und untrennbar Aufgaben der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung zu erfüllen sind, z. B. wenn sich nach einem Banküberfall Geiseln in der Gewalt bewaffneter Straftäter befinden. In solchen Fällen lässt die Situation oft nicht die gleichzeitige angemessene Wahrnehmung beider Aufgaben zu. Dann muss im Wege der Güterabwägung entschieden werden, ob in der konkreten Situation der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung der Vorrang zukommt. Solange sich Unbeteiligte in Lebensgefahr oder erheblicher Gesundheitsgefahr befinden, wird im Konfliktfall stets der Gefahrenabwehr der Vorrang vor der Strafverfolgung einzuräumen sein. Polizeiliche Maßnahmen, die untrennbar sowohl der Gefahrenabwehr als auch der Strafverfolgung dienen, werden als **doppelfunktionale Maßnahmen** bezeichnet.

⁵ Vgl. die Gesetzesbegründung, LT-Drs. 6/14791, S. 155.

⁶ BVerfG, NJW 2005, 2603.

⁷ Vgl. Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, Die Regelungslücken des novellierten Polizeirechts in Schleswig-Holstein, Die Polizei 2008, 40, 41. Der Landesgesetzgeber ist darüber hinaus an einer eigenständigen Regelung gehindert, wenn der Bundesgesetzgeber in einem Bereich nachweislich keine Ermächtigung für Maßnahmen der Strafverfolgung schaffen wollte, vgl. Graulich, Strafverfolgungsvorsorge, NVwZ 2014, 685, 687.