



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 31 Juli 2025

zur Verfassungsbeschwerde

1. des Herrn (...),
2. des Herrn (...),
3. des Herrn (...),
4. des Herrn (...),
5. der Frau (...),
6. der Frau (...),

gegen

1. § 40 Absatz 4 Satz 3, § 46, § 58 Absatz 1 Nummer 4, § 63 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2, § 64 Absatz 1, § 79 Absatz 2 Satz 1, § 80 Absatz 1 des Gesetzes über die Aufgaben, Befugnisse, Datenverarbeitung und Organisation des Polizeivollzugsdienstes im Freistaat Sachsen (Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz – SächsPVDG) in der Fassung des Gesetzes zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen vom 11. Mai 2019 (SächsGVBI S. 358),
2. § 17 Absatz 4 des Sächsischen Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Sächsisches Datenschutz-Umsetzungsgesetz – SächsDSUG) in der Fassung des Gesetzes zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen vom 11. Mai 2019 (SächsGVBI S. 358)

Az. des BVerfG: 1 BvR 2817/20

Mitglieder des Verfassungsrechtsausschusses

RA Dr. Christian-Dietrich Bracher

RA Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn

RA Dr. Markus Groß

RA Dr. Patrick Heinemann

RAin Dr. Yasemin Jüngling

RA Prof. Dr. Christofer Lenz (Vorsitzender)

RA Dr. Michael Moeskes

RAin Dr. Friederike Niemann (Berichterstatlerin)

RA Dr. Marc Ruttloff (Berichterstatter)

RA Dr. jur. h.c. Gerhard Strate

RAin Dr. jur. Katharina Wild

RAuN Dr. Ulrich Wessels, Präsident Bundesrechtsanwaltskammer

RAin Eva Buchmann, Bundesrechtsanwaltskammer

Ass. jur. Lissa Gerking, LL.M. (Norwich), Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 - 11
Deutschland Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Sachverhalt

Die vorliegende Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen verschiedene Vorschriften des sächsischen Polizeirechts, die Teil der Novellierung des sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes sowie des sächsischen Polizeibehördengesetzes aus dem Mai 2019 waren.² Sie steht damit in einer Reihe von derzeit anhängigen Beschwerden und Urteilen gegen Novellierungen von Landespolizeigesetzen.³

Im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle hat der Sächsische Landesverfassungsgerichtshof mit Urteil vom 25. Januar 2024⁴ entschieden, dass diverse der streitgegenständlichen Normen unvereinbar mit der Sächsischen Landesverfassung seien. Die Beschwerdeführenden haben in Bezug auf jene Teile ihre Verfassungsbeschwerde für erledigt erklärt. Der Sächsische Landesverfassungsgerichtshof führt hierzu Folgendes aus:

- Hinsichtlich der auch von den Beschwerdeführenden gerügten polizeilichen Vorfeldmaßnahmen⁵ seien die Normen anhand der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäbe zu polizeilichen Vorfeldmaßnahmen in Bezug auf das geschützte Rechtsgut zu weit gefasst, sofern diese bereits Vorbereitungshandlungen und bloße Rechtsgutsgefährdungen erfassen, die einer konkreten Rechtsgutverletzung typischerweise weit vorgelagert sind (insbesondere der Verweis auf Straftaten nach §§ 89a und b StGB im Rahmen von dynamischen Verweisketten). Aus diesem Grund wurde dem Gesetzgeber aufgegeben, die Normen neu zu fassen. Bis zur Neufassung gelten diese unter der Einschränkung fort, dass zumindest eine konkretisierte Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut bestehen müsse.⁶
- Zudem sei ein Verstoß gegen das Gebot der Normenklarheit hinsichtlich der Weiterverarbeitung personenbezogener Daten im polizeilichen Informationssystem nach § 80 Abs. 2 Nr. 1, 2, Abs. 4 SächsPVDG gegeben. Der von der Datenerhebung betroffene Bürger könne anhand des Inhalts der Norm nicht beurteilen, unter welchen Voraussetzungen eine Weiterverarbeitung seiner im Rahmen einer repressiven Maßnahme gewonnenen personenbezogenen Daten über das Ausgangsverfahren hinaus zulässig ist.⁷ Es erschließe sich nicht, ob § 80 Abs. 2 SächsPVDG einen Unterfall der Weiterverarbeitung nach § 80 Abs. 1 SächsPVDG oder

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung geschlechtsspezifischer Sprachformen verzichtet. Die gewählte Form bezieht sich grundsätzlich auf Angehörige aller Geschlechter, sofern nicht ausdrücklich auf ein Geschlecht Bezug genommen wird.

² Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechts des Freistaates Sachsen vom 11. Mai 2019.

³ Siehe nur exemplarisch BRAK-Stellungnahme Nr. 14 aus Februar 2024 zu 1 BvR 2271/18, 1 BvR 506/19, insbesondere zu Art. 11a BayPAG (abrufbar unter: https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2024/stellungnahme-der-brak-2024-14.pdf).

⁴ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19.

⁵ § 60 Abs. 2 Nr. 1 und 2, Abs. 3 Nr. 1 und 2, § 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3, § 64 Abs. 1, § 66 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und 3, § 67 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, § 68 Abs. 1, § 74 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SächsPVDG.

⁶ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris, Rn. 77 ff.

⁷ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris, Rn. 473 ff.

eine eigenständige Rechtsgrundlage für die zweckändernde Weiterverarbeitung von Daten aus repressiven Maßnahmen selbstständig neben § 80 Abs. 1 SächsPVDG darstelle.⁸

Im Übrigen sah der Landesverfassungsgerichtshof die gerügten Vorschriften als mit der Sächsischen Landesverfassung vereinbar an.

II. Verfassungsrechtliche Würdigung

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält die aufrechterhaltenen Teile der Verfassungsbeschwerde für unbegründet. Mit dem Urteil des sächsischen Landesverfassungsgerichtshof wurde das sächsische Landespolizeirecht wesentlich „entschärft“, indem die Verfassungsverstöße vollständig adressiert wurden. Dies gilt insbesondere für den Verweis auf bloße Vorfeldmaßnahmen bei Absenkung der Eingriffsschwelle, der mit dieser landesverfassungsgerichtlichen Entscheidung zutreffend für verfassungswidrig erklärt wurde.

Soweit die Beschwerdeführenden ihre Verfassungsbeschwerde nicht bereits für erledigt erklärt haben, ist kein weiterer Verfassungsverstoß festzustellen. Hierzu im Einzelnen:

1. Präventive Datenerhebung durch verdeckte Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen

Die Beschwerdeführenden rügen weiterhin zwei Vorschriften (§ 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SächsPVDG und § 64 Abs. 1 SächsPVDG) aus dem Bereich der präventiven Datenerhebung durch langfristige, individuellbezogene verdeckte Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen.

Heimliche Maßnahmen greifen regelmäßig in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ein, da für den Betroffenen selbst nicht erkennbar ist, in welchem Umfang Daten über ihn gespeichert werden, sodass die Unbefangtheit des Grundrechtsgebrauchs beeinträchtigt sein kann.⁹

Aus diesem Grund sind die Maßstäbe der Verhältnismäßigkeit für solche Maßnahmen grundsätzlich streng zu handhaben. Derartige heimliche Maßnahmen sind mit dem Grundgesetz grundsätzlich nur vereinbar, sofern sie dem Schutz von hinreichend gewichtigen Rechtsgütern (wie z. B. Leib, Leben und Freiheit) dienen, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte bestehen und eine solche konkrete Gefährdung auch absehbar ist.¹⁰

1.1. Individuelle Datenverarbeitungsmaßnahmen

§ 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SächsPVDG genügt – wie bereits durch den Sächsischen Landesverfassungsgerichtshof festgestellt – diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die Norm ist auch nicht in ihrem Anwendungsbereich zu weit gefasst, soweit sie sich auf den Schutz von Rechtsgütern bezieht, die durch Straftaten von erheblicher Bedeutung gefährdet werden.

⁸ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, S. 55f., S. 121 f.

⁹ Schon im Volkszählungsurteil 1983 hatte das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die heimliche Speicherung von Daten zu einer solchen Grundrechtshemmung führen kann: BVerfGE 65, 1 (43).

¹⁰ Vgl. nur BVerfGE 141, 220 (269); BVerfGE 141, 220 (270).

Der Begriff der erheblichen Straftat wird in § 4 Nr. 4 SächsPVDG legaldefiniert. Dieser lautet:

„Straftaten von erheblicher Bedeutung

a) Verbrechen und

b) Vergehen, die im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet sind, den Rechtsfrieden besonders zu stören, soweit sie

aa) sich gegen Leib, Leben oder Freiheit einer Person richten,

bb) auf den Gebieten des unerlaubten Waffen- oder Betäubungsmittelverkehrs, der Geld- und Wertzeichenfälschung (§§ 146 bis 152b des Strafgesetzbuches), der Vorteilsannahme oder Vorteilsgewährung und der Bestechlichkeit oder Bestechung (§§ 331 bis 335 des Strafgesetzbuches) oder des Staatsschutzes (§§ 74a und 120 des Gerichtsverfassungsgesetzes) begangen werden oder

cc) gewerbs-, gewohnheits-, serien- oder bandenmäßig oder sonst organisiert begangen werden“

Soweit die Beschwerdeführenden anführen, dass hiermit auch Maßnahmen zum Schutz von geringfügigen Rechtsgütern erlaubt werden, greift diese Sichtweise zu kurz.

Die Beschwerdeführenden verkennen die Gesetzssystematik des § 4 Nr. 4 SächsPVDG.¹¹

§ 4 Nr. 4 SächsPVDG nimmt hinsichtlich der von den Strafnormen geschützten Rechtsgüter eine entscheidende Eingrenzung vor, indem diese im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet sein müssen, den Rechtsfrieden besonders zu stören. Dies gebietet eine nach den hergebrachten Auslegungsmethoden, anhand von Wortlaut, Systematik, Sinn und Zweck sowie Historie, gebotene Normauslegung und vor allem auch das Gebot einer verfassungskonformen Auslegung. Straftaten, „die im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet sind, den Rechtsfrieden besonders zu stören“, können nach diesen Auslegungsgrundsätzen *grundsätzlich* keine Delikte betreffen, die nur geringfügige Rechtsgüter schützen, da hierdurch der Rechtsfrieden im Allgemeinen nicht „besonders“, sondern eben nur „im einfachen, nicht besonders qualifizierten Sinne“ gestört ist.

Auch der Umstand, dass es sich bei dem Begriff des „Rechtsfriedens“ um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, ändert an der verfassungsrechtlichen Beurteilung im Ergebnis nichts. Zwar hat sich noch keine konkretisierte Rechtsprechung zu § 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SächsPVDG herausgebildet. Unbestimmte Rechtsbegriffe sind jedoch grundsätzlich verfassungsrechtlich unbedenklich, sofern sie mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt und ähnlich wie der Begriff der „öffentlichen Ordnung“ durch Gerichtsentscheidungen und wissenschaftliche Stellungnahmen in verfassungsrechtlich zulässiger Weise konkretisiert werden können.¹² Der Begriff des Rechtsfriedens ist dem Strafrecht entlehnt und einer solchen Konkretisierung durch wissenschaftliche Stellungnahmen und Rechtsprechung fähig.

¹¹ Dabei ist es verfassungsrechtlich unproblematisch, dass keine unmittelbare Nennung der zu schützenden Rechtsgüter in § 4 Nr. 4 SächsPVDG erfolgt, soweit wie hier die in Bezug genommenen Straftatbestände dem Schutz dieser besonderen Rechtsgüter dienen und ihnen vom Gesetzgeber aufgrund des Strafrahmens ein besonderes Gewicht beigemessen wird, siehe hierzu: BVerfGE 141, 220 (288).

¹² BVerfGE 54, 143 (144 f.).

Zudem erfährt § 4 Nr. 4 SächsPVDG eine weitere Eingrenzung. Mit Blick auf die oben gezeichneten verfassungsrechtlichen Anforderungen ist dieser in einer Gesamtschau zu lesen:

Nach den Voraussetzungen der angegriffenen Norm muss selbst bei Taten, die sich gegen Rechtsgüter von besonders hohem Gewicht (wie Leib, Leben und Freiheit einer Person) richten, noch zusätzlich die besondere Störung des Rechtsfriedens gegeben sein. Hieraus folgt zugleich, dass bei Straftaten mit einem intendierten Schutz von geringfügigeren Rechtsgütern nur im engen Ausnahmefall die gesetzlichen Anforderungen für heimliche Maßnahmen erfüllt sind, sofern eine vergleichbare Schwere und ein äquivalenter Unrechtsgehalt gegeben ist, wie bei Straftaten gegen Leib, Leben und Freiheit einer Person, die zugleich den Rechtsfrieden besonders stören. Oder mit anderen Worten: je geringfügiger die potenziell beeinträchtigten Rechtsgüter, desto intensiver muss die nach der Prognose zu befürchtende besondere Störung des Rechtsfriedens ausfallen.

1.2. Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern, § 64 SächsPVDG

§ 64 SächsPVDG, der den Einsatz von V-Personen regelt, ist ebenfalls verfassungskonform ausgestaltet. Es liegt auch kein Verstoß gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung vor und die Norm ist hinreichend bestimmt.

Unabhängig von der Frage, inwiefern allgemeine rechtstaatliche Gehalte der Verfassung in einer Verfassungsbeschwerde rügefähig sind, ist die Norm hinreichend bestimmt und normenklar.

Das Gebot der Normenklarheit verlangt, dass der Betroffene erkennen kann, bei welchen Anlässen und unter welchen Voraussetzungen eine ihn belastende Maßnahme erfolgen kann.¹³ Die Anforderungen an die Bestimmtheit erhöhen sich mit der Intensität, mit der auf der Grundlage der betreffenden Regelung in grundrechtlich geschützte Bereiche eingegriffen werden kann.¹⁴

Durch den Einsatz von verdeckten Ermittlern und V-Personen wird das Vertrauen der Betroffenen in besonderer Weise ausgenutzt, sodass regelmäßig ein intensiver Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung vorliegt.¹⁵ Allerdings führt die Auslegungsfähigkeit einer Norm an sich noch nicht zur Unbestimmtheit. Eine Norm ist erst dann unbestimmt, wenn ihre rechtssichere Auslegung mit den herkömmlichen juristischen Auslegungsmethoden nicht mehr erfolgen kann.¹⁶

Gemessen hieran ist der in § 64 SächsPVDG geregelte Einsatz und die Auswahl von V-Personen zwar handwerklich verunglückt, überschreitet jedoch noch nicht die Schwelle zur Unbestimmtheit.

Es ist tatsächlich bemerkenswert, dass § 64 Abs. 5 SächsPVDG lediglich zwei Ausschlussgründe für den Einsatz von V-Personen ausdrücklich enthält, die die Minderjährigkeit sowie das Zeugnisverweigerungsrecht betreffen.

Erst hinsichtlich der Beendigung der Zusammenarbeit mit V-Personen stellt § 64 Abs. 6 SächsPVDG auf den Begriff der Geeignetheit bzw. Ungeeignetheit sowie der Erforderlichkeit bzw. Nicht-Erforderlichkeit als Grund für die Beendigung der Zusammenarbeit mit V-Personen ab. An dieser Stelle hätte – im Sinne der „guten Gesetzgebung“ – die Norm klarer gefasst und schon auf Ebene der Voraussetzungen

¹³ BVerfGE 113, 348 (376).

¹⁴ BVerfGE 83, 130 (145).

¹⁵ BVerfGE 140, 220 (289); BVerfG, Urteil v. 26. April 2022, Az. 1 BvR 1619/17, NJW 2022, 1538 (1610).

¹⁶ BVerfGE 83, 130 (145).

für die Initiierung des Einsatzes von V-Personen die Begriffe der Geeignetheit und Erforderlichkeit eingeführt werden können.

Bei Auslegung der Norm wird jedoch deutlich, dass der Gesetzgeber nicht nur hinsichtlich der Auswahl und des Einsatzes von V-Personen auf die beiden oben genannten Ausschlussgründe, sondern deutlich erkennbar schon hinsichtlich der tatbestandlichen Voraussetzungen für den Einsatz von V-Personen die Begriffe der Geeignetheit und Erforderlichkeit als maßgeblich erachtet. Hierfür spricht bereits der Wortlaut der Norm: So muss nach § 64 Abs. 6 Nr. 1 SächsPVDG der Einsatz beendet werden, sofern dieser „nicht mehr erforderlich ist“. Daraus lässt sich ableiten, dass der Gesetzgeber die Erforderlichkeit des Einsatzes bei Beginn der Tätigkeit implizit voraussetzt.

Auch aus der Auslegung der Norm im Gesamtkontext ergibt sich, dass Einsatz und Auswahl von V-Personen von Beginn an den Kriterien der Geeignetheit und Erforderlichkeit genügen müssen, denn naturgemäß können die Anforderungen und rechtlichen Voraussetzungen für die Initiierung des Einsatzes verdeckter Ermittler nicht niedriger sein als die Schwelle für die zwingende Beendigung. Bestätigt wird dies dadurch, dass der Gesetzgeber dieser Norm nach § 5 SächsPVDG einen allgemeinen Geeignetheits- und Erforderlichkeitsvorbehalt vorangestellt hat, der auch bei der Auslegung dieser Norm herangezogen werden muss.

Bei den Begriffen der Geeignetheit und Erforderlichkeit handelt es sich um typischerweise im besonderen Ordnungsrecht verwendete unbestimmte Rechtsbegriffe der allgemeinen Verhältnismäßigkeitslehre, die einer Auslegung in verfassungskonformer Weise zugänglich sind, ohne dass es hierzu – wie die Beschwerdeführenden anführen¹⁷ – einer konkreten Nennung von weiteren spezifischen Ausschlussgründen bedarf.

2. Verarbeitung von Daten

Die Beschwerdeführenden wenden sich weiter gegen Vorschriften aus dem Bereich der (zweckändernden) Weiterverarbeitung von Daten, § 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG und § 80 Abs. 1 SächsPVDG.

Eine solche Weiterverarbeitung von Daten ist grundsätzlich zulässig. Der Gesetzgeber muss die Datenerhebung regeln, kann dabei aber auch eine weitere Nutzung von Daten zu anderen Zwecken erlauben, sofern er dabei die verfassungsrechtlichen Maßgaben, insbesondere mit Blick auf das Eingriffsgewicht der ursprünglichen und neuen Nutzung beachtet.¹⁸ Denn letztendlich kann eine zweckverändernde Nutzung als neuer Eingriff in das Grundrecht, in das durch die Datenerhebung eingegriffen wurde, angesehen werden.¹⁹ Aus diesem Grund gilt, dass Informationen, die durch besonders eingriff-intensive Maßnahmen überhaupt erlangt wurden, auch nur zu besonders gewichtigen Zwecken benutzt und weiterverarbeitet werden.²⁰ Entscheidend ist dabei das Kriterium der „hypothetischen Datenneuerhebung“. Dies bedeutet, dass Daten nur dann für einen geänderten Zweck mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln neu erhoben werden dürfen, sofern ein solcher neuer Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen auch erneut gerechtfertigt wäre.²¹ Gemessen an diesen Maßstäben sind beide angegriffenen Normen verfassungskonform.

¹⁷ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 43 f.

¹⁸ BVerfGE 100, 313 (389); BVerfGE 109, 279 (374).

¹⁹ BVerfGE 141, 220 (327).

²⁰ BVerfGE 141, 220 (327).

²¹ BVerfGE 141, 220 (328).

2.1. Ermächtigung zur zweckändernden Weiterverarbeitung personenbezogener Daten in einem konkreten Folgeverfahren, § 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG

§ 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG liest sich zunächst wie eine nahezu wörtliche Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BKAG I),²² mit der die oben dargestellten Mindestvoraussetzungen für eine Weiterverarbeitung von Daten bei einer zweckändernden Verwendung auf § 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG übertragen wurden.

Allerdings regelt die Norm die Frage nach der hypothetischen Neuerhebung nicht ausdrücklich, sondern stellt vor allem auf das Kriterium der Vergleichbarkeit der Rechtsgüter und Straftaten ab. So formuliert § 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG:

(2) ¹Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben personenbezogene Daten zu anderen Zwecken, als denjenigen, zu denen sie erhoben worden sind, weiterverarbeiten, wenn unter Berücksichtigung der jeweiligen Datenerhebungsvorschrift

1. mindestens

a) vergleichbar schwerwiegende Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verhütet oder verfolgt werden sollen oder

b) vergleichbar bedeutsame Rechtsgüter geschützt werden sollen

Dies macht die Norm jedoch nicht verfassungswidrig. Die Beschwerdeführenden überspannen die Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts, sofern sie das Kriterium der Vergleichbarkeit als zu unbestimmt ansehen.²³ Die oben dargestellten Maßstäbe dürfen mit Blick auf neue Gefährdungslagen gerade nicht schematisch angewendet werden. Als Mindestvoraussetzung („jedenfalls“)²⁴ muss die neue Nutzung der Daten dem Schutz von Rechtsgütern oder der Aufdeckung von Straftaten eines solchen Gewichts dienen, die verfassungsrechtlich ihre Neuerhebung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln rechtfertigen können.²⁵

Es ist daher möglich, dass ein Datenaustausch stattfindet, obwohl der Zielbehörde die Datenerhebung aufgrund ihres begrenzten Aufgabenbereiches nicht gestattet ist, sofern die Gleichgewichtigkeit der neuen Nutzung gewährleistet ist.²⁶ Eine solche Gleichgewichtigkeit der Nutzung ist jedoch mit dem Maßstab der Vergleichbarkeit sichergestellt. Dies formuliert § 79 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG dahingehend, als dass die geschützten Rechtsgüter der Datenerhebungsnorm sowie auch der Sekundärnorm gleichgewichtig sein müssen. Durch das Kriterium der Vergleichbarkeit wird ferner bestimmt, dass unterhalb der durch die Datenerhebungsnorm festgelegten Schwelle keine zweckändernde Weiterverarbeitung erfolgen darf.²⁷ Nicht explizit durch die Norm geregelt wird die Frage, ob die ursprünglich erhobenen Daten hinsichtlich der Weiterverarbeitung rechtmäßig erhoben sein müssen. So heißt es nach dem Wortlaut der Norm: „unter Berücksichtigung der jeweiligen Datenerhebungsvorschrift“. Dass die Rechtmäßigkeit der ursprünglichen Datenerhebung für eine Weiterverarbeitung implizit vorausgesetzt wird, ergibt sich jedoch in einer Zusammenschau mit der Gleichgewichtigkeit der Nutzung für die Weiterverarbeitung (hypothetische Neuerhebung). So ist nach diesem Kriterium eine Weiterverarbeitung

²² BVerfGE 141, 220.

²³ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 51f.; Schriftsatz v. 26. Februar 2024, S. 7.

²⁴ BVerfGE 141, 220 (328).

²⁵ BVerfGE 141, 220 (328).

²⁶ BVerfGE 141, 220 (328).

²⁷ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris, Rn. 454 ff.

nur zulässig, sofern ein neuer Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen auch erneut gerechtfertigt wäre. Dies ist jedoch nur bei der ursprünglich rechtmäßigen Erhebung der Daten der Fall.²⁸

2.2. Allgemeine Weiterverarbeitungsermächtigung, § 80 Abs. 1 SächsPVDG

§ 80 Abs. 1 SächsPVDG ermächtigt als zentrale Generalklausel die Weiterverarbeitung personenbezogener Daten in polizeilichen Informationssystemen, soweit dies zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben gem. § 79 Abs. 1 SächsPVDG erforderlich ist. Der sächsische Landesgesetzgeber setzt mit dieser Norm konsequent die Anforderungen an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung eines Eingriffes im Sinne der Grundsätze der Zweckbindung sowie der zweckändernden Weiterverarbeitung um.²⁹

Die Beschwerdeführenden wenden sich maßgeblich dagegen, dass § 80 Abs. 1 SächsPVDG dem Polizeivollzugsdienst die Verwendung sensibler Daten, die durch eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen erhoben wurden, ohne einen hinreichenden Anlass oder eine zeitliche Begrenzung als Spurenansatz ermögliche.³⁰ Es ist jedoch nicht erkennbar, dass – wie die Beschwerdeführenden meinen – damit eine Datennutzung ins Blaue erlaubt wird bzw. der in § 80 Abs. 1 SächsPVDG normierte Erforderlichkeitsvorbehalt zu unbestimmt ist.³¹

Der Erforderlichkeitsvorbehalt schafft einen hinreichenden Ermittlungsbezug, indem im Rahmen der Auslegung nachvollzogen werden kann, dass personenbezogene Daten bei Abschluss des Ausgangsverfahrens auf der Grundlage tatsachenbasierter Erkenntnisse und Erfahrungen daraufhin zu prüfen sind, ob und inwieweit die weitere Speicherung ausnahmsweise erforderlich ist.³² Dabei ist eine Speicherung nur zulässig, wenn die Daten mit hoher Wahrscheinlichkeit in zukünftigen, identischen Verfahren zur Gefahrenabwehr als Spurenansatz wirklich unerlässlich sind, wodurch sichergestellt wird, dass die Daten nicht unter der Schwelle im Sinne eines Spurenansatzes mit hinreichendem Ermittlungsbezug genutzt und demzufolge gespeichert werden können.³³

3. KFZ-Kennzeichenkontrollen, § 58 Abs. 1 Nr. 4 SächsPVDG

§ 58 Abs. 1 Nr. 4 SächsPVDG normiert die Befugnis zur Durchführung einer automatisierten Kennzeichenerfassung (AKL-System) zur vorbeugenden Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität in den Räumen und unter den Voraussetzungen des § 15 Abs. 1 Nr. 4 SächsPVDG (sog. Schleierfahndung). Die Norm setzt konsequent die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen zur automatisierten Kennzeichenerfassung um und erweist sich daher als verfassungskonform.

Ein solcher AKLS-Einsatz ist unter anderem in dem 30 km breiten Grenzstreifen zur Tschechischen Republik und zu Polen möglich, indem mit technischen Mitteln einzelne, jeweils einem Fahrzeug und über dieses dem jeweiligen Halter zuordenbare Kfz-Kennzeichen erfasst und zur Wahrnehmung mit

²⁸ Vgl. zum Diskussionsstand ähnlich formulierter Normen: Singelstein, in: Münchener Kommentar zur StPO, 2. Auflage 2024, § 479 StPO Rn. 36 ff.

²⁹ BVerfGE 141, 220 (328); BVerfG, Urteil v. 1. Oktober 2024, Az. 1 BvR 1160/19, Rn. 132ff.

³⁰ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 70; Schriftsatz v. 26. Februar 2024, S. 9.

³¹ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 70; Schriftsatz v. 26. Februar 2024, S. 9.

³² SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris, Rn. 451.

³³ SächsVerfGH, Urteil v. 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris, Rn. 451; BVerfGE 165, 363 (432); BVerfG, Urteil v. 1. Oktober 2024, Az. 1 BvR 1160/19, Rn. 144.

weiteren Daten abgeglichen werden dürfen (§ 15 Abs. 1 Nr. 4 SächsPVDG). Mit der Kennzeichenerfassung ist eine individuelle Halterabfrage möglich, sodass Name, Anschrift sowie weitere Informationen ermittelt werden können.

Die dadurch erfolgte Erfassung, der Abgleich und die Verwendung der Daten begründen jeweils selbständige Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG), auch dann, wenn die Kontrolle bei Personen zu einem Nichttreffer führt, da mittels moderner Informationstechnik eine gezielte und gewollte Fahndungsmaßnahme eingeleitet wird, die auch in diesem Fall das Gefühl eines Überwachtwerdens bei den Betroffenen begründen können.³⁴

Diese Eingriffe sind jedoch gerechtfertigt. Die Norm ist verhältnismäßig und auch entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden bestimmt genug.³⁵ Der sächsische Landesgesetzgeber hat sich bei der Ausgestaltung dieser Norm fast schon schematisch an die vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Grenzen hinsichtlich des Einsatzes der automatisierten Kennzeichenkontrolle gehalten.³⁶

Das Bundesverfassungsgericht hatte festgestellt, dass Kontrollen grundsätzlich jeweils durch einen konkreten objektiv bestimmten Grund veranlasst und dem Schutz von Rechtsgütern von zumindest erheblichem Gewicht dienen müssen.³⁷ Zugleich hatte das Bundesverfassungsgericht aber auch anerkannt, dass, und dies ist entscheidend, es darauf ankommt, inwiefern die gesetzliche Ausgestaltung der Kennzeichenkontrolle sich in einer Gesamtabwägung der sich kennzeichnenden Umstände als im Blick auf das Grundrecht auf Datenschutz zumutbar und damit verfassungsrechtlich tragfähig erweist.³⁸ Aus diesem Grund kommen auch Rechtsgüter unterhalb der oben aufgezeigten Schwelle in Betracht (z.B. die Verhinderung bedeutender Ordnungswidrigkeiten). Entscheidend ist, dass die Ermächtigung insgesamt verhältnismäßig ausgestaltet ist.³⁹ Dies ist hier der Fall.

Den Beschwerdeführenden ist zuzustimmen, dass die Norm allgemein zu Kennzeichenkontrollen im Rahmen der grenzüberschreitenden Kriminalität ermächtigt, ohne die Kontrolle auf die Verhütung von erheblichen Straftaten oder den Schutz von Rechtsgütern von bedeutendem Gewicht einzugrenzen.⁴⁰ Allerdings wird die Kennzeichenkontrolle in mehrfacher Hinsicht hinreichend begrenzt. So hat man in Sachsen im Gegensatz zu anderen landesrechtlichen Vorschriften drei (eingriffsmildernden) kumulative Einschränkungen vorgesehen:

- der in § 58 Abs. 2 Satz 3 SächsPVDG geregelte offene Einsatz von Kennzeichenkontrollen,
- die örtliche und zeitliche Begrenzung der Maßnahmen (§ 58 Abs. 2 Satz 1 und 2 SächsPVDG),
- sowie die Hinweispflicht auf den Einsatz selbst (§ 58 Abs. 2 Satz 3 a.E. SächsPVDG).

³⁴ Siehe zum Nichttreffer auch: BVerfGE 150, 244 (268).

³⁵ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 54f.

³⁶ Zu den Anforderungen an die automatisierte Kennzeichenerfassung: BVerfGE 150, 244 (281 f.).

³⁷ BVerfGE 150, 244 (280)

³⁸ BVerfGE 150, 244 (284).

³⁹ BVerfGE 150, 244 (286).

⁴⁰ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 53f.

Diese Maßnahmen schwächen jeweils die Eingriffsintensität ab. Dabei bleibt unbenommen, ob Betroffene die Kontrollsituation bei offener Erhebung realistisch hätten vermeiden können, denn die Möglichkeit von der Kennzeichenerfassung Kenntnis zu erlangen, kann dem diffusen Gefühl der Überwachung entgegen- und damit eingriffsmildernd wirken.⁴¹

Die Vorschrift genügt auch den Verhältnismäßigkeitsanforderungen. Sie dient dazu, einer erleichterten Durchführung grenzüberschreitender Kriminalität entgegenzutreten, indem sie hierzu einen konsequenten Grenzbezug herstellt.⁴² So darf eine Kontrolle nur aufgrund der gesteigerten grenzüberschreitenden Kriminalität im Grenzbereich eines 30 km Gürtels erfolgen. Soweit § 15 Abs. 1 Nr. 4 SächsPVDG eine darüberhinausgehende Kontrolle außerhalb dieser 30 Kilometer erlaubt, wird der geforderte Bezug zur grenzüberschreitenden Kriminalität hergestellt, indem jeweils ex ante die Darlegung von konkreten Tatsachen, die auf kriminelle Aktivitäten im Bereich der Grenze schließen lassen und die Erstellung eines dienstübergreifenden Kontrollkonzeptes, erforderlich sind.⁴³

4. Polizeilicher Einsatz von Maschinengewehren und Handgranaten, §§ 40 Abs. 4 S. 3, 46 SächsPVDG

Zuletzt greifen die Beschwerdeführenden den in § 46 SächsPVDG geregelten Einsatz von Maschinengewehren und Handgranaten durch Spezialkräfte der sächsischen Landespolizei an.

4.1. Verbot der Ausstattung der Polizei mit militärischen Waffen (Art. 87a Abs. 2 GG)

Die Norm verstößt nicht gegen Art. 87a Abs. 2 GG.⁴⁴ Aus Art. 87a Abs. 2 GG ergibt sich die Trennung von Polizei und Militär im Hinblick auf ihre Aufgabenverteilung. Daraus folgt kein Verbot der Ausstattung der Polizei mit militärischen Waffen.⁴⁵ Ein solches aus Art. 87a Abs. 2 GG folgendes Verbot könnte allenfalls bei einer durchgehenden Aufrüstung der Polizei mit militärischen Waffen im Sinne einer Miliz angenommen werden.⁴⁶ Diese Konstellation ist bei einem durch enge prozedurale und materielle Sicherungen eingeschränkten Einsatz von Waffen, die auch vom Militär genutzt werden können,⁴⁷ auszu-schließen.

4.2. Verletzung des Rechts auf Leben und der Menschenwürdegarantie (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 1 Abs. 1 GG)

Genauerer Betrachtung bedarf eine mögliche Verletzung der Menschenwürdegarantie gem. Art. 1 Abs. 1 GG sowie des durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleisteten Rechts auf Leben durch

⁴¹ Ähnlich wie bei der bei Versammlungen ausgefahrenen und nicht einsatzbereiten Mastkamera kann hierin ein eigenständiger Grundrechtseingriff im Sinne eines chilling effects liegen.

⁴² Hierzu: BVerfGE, 155, 244 (297).

⁴³ Siehe hierzu auch: SächsVerfGH, Urteil v. 10. Juli 2003, Az. 43-II-00, juris-Rn. 196, 218.

⁴⁴ Andere Ansicht Beschwerdeführende: Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 83.

⁴⁵ Winkler, DÖV 2006, 149 (152); Hillgruber/Hoffmann, NWVBI 2004, 176 (178).

⁴⁶ *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Grenzen der Bewaffnung der Polizei und der Amtshilfe durch die Bundeswehr, Az. WD 3-037/08, 2008, S. 5; Linke, NZWehR 2006, 176 (178).

⁴⁷ Zwar werden Maschinengewehre und Handgranaten im Anhang 1 zum Kriegswaffenkontrollgesetz aufgeführt, jedoch hat dieses nicht den Zweck, Aussagen über die Verwendbarkeit bestimmter Waffen im polizeilichen Einsatz zu treffen: *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Grenzen der Bewaffnung der Polizei und der Amtshilfe durch die Bundeswehr, Az. WD 3-037/08, 2008, S. 8.

§ 46 SächsPVDG, indem durch § 46 SächsPVDG der Einsatz von Waffen mit einer enormen Streubreite erlaubt wird.

4.2.1. Verletzung des Rechts auf Leben der betroffenen Zielpersonen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG)

§ 46 SächsPVDG greift in das Recht auf Leben gem. Art. 2 Abs. 1 GG der betroffenen Zielpersonen ein, indem es unter bestimmten, engen Voraussetzungen den Waffengebrauch gegen diese und auch die gezielte Tötung derselben erlaubt. Eine solche Tötung kann ausnahmsweise gerechtfertigt sein.

Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG stellt innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung einen Höchstwert dar. Jedes menschliche Leben ist als solches gleich wertvoll.⁴⁸ Gleichwohl steht auch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gem. Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG unter Gesetzesvorbehalt. Der Staat kann unter bestimmten sehr engen Voraussetzungen in Einklang mit der Menschenwürde menschliches Leben beenden.⁴⁹ So kann das Notwehrrecht zum Schutz höchster Rechtsgüter bis zur Tötung eines Angreifers reichen, soweit dies unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erfolgt.⁵⁰

Diesen Anforderungen genügt § 46 SächsPVDG. Er dient einem legitimen Zweck, indem der Einsatz von besonderen Waffen zum Schutz des Lebens der eingesetzten Polizeibeamten als auch unbeteiligter Dritter begrenzt ist (vgl. § 46 Abs. 1 Nr. 1 sowie § 46 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 SächsPVDG).

Der Einsatz dieser besonderen Waffen ist auch geeignet und erforderlich. Es ist nicht von vorneherein ausgeschlossen, dass angesichts neuartiger terroristischer Gefährdungslagen Situationen wie beispielsweise die Pervertierung von Fahrzeugen als Waffen auftreten können, in denen herkömmliche Waffen nicht mehr ausreichen, um das Leben von Menschen anderweitig zu schützen.⁵¹

Die Norm ist in Bezug auf die zielgerichtete Tötung der betroffenen Zielperson auch verhältnismäßig im engeren Sinne, indem sie strenge prozessuale und materielle Voraussetzungen für den Einsatz von besonderen Waffen enthält:

- Eine solche Tötung darf nur in Abwehr einer konkreten Gefahr nach § 46 Abs. 1 Nr. 1 SächsPVDG für das Leben eines anderen Menschen oder nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 46 Abs. 2 Satz 1 SächsPVDG für die Abwehr eines konkreten Angriffs nach bereits eingesetztem Schusswaffengebrauch erfolgen. Es sind damit im Ergebnis die anerkannten strafrechtlichen Grundsätze der rechtfertigenden Nothilfe bzw. Notwehr adaptiert.
- Der Einsatz ist nur durch besonders geschulte Einsatzkräfte möglich (§ 46 Abs. 4 i.V.m. § 40 Abs. 4 Satz 3 SächsPVDG).
- Der Gebrauch von Schusswaffen und Handgranaten ist nur erlaubt, sofern er nach Maßgabe des § 40 Abs. 1 bis Abs. 4 SächsPVDG nach dem Ultima-Ratio-Prinzip erfolgt, das heißt, wenn

⁴⁸ BVerfGE 38, 1 (59).

⁴⁹ BVerfGE 22, 180 (219).

⁵⁰ *Di Fabio*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 106. EL 2024, Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 GG Rn. 24.

⁵¹ Nach Ansicht des Gesetzgebers führt die hohe terroristische Gefährdungslage zu einer Rechtfertigung der Erweiterung des Waffenarsenals für die Polizeivollzugskräfte, weil die bislang zugelassene Bewaffnung, die auf das konventionelle Vorgehen insbesondere gegen Straftäter ausgerichtet ist, bei einem Einsatz keine hinreichende Erfolgswahrscheinlichkeit bietet: LT-Drs. 6/14791, Gesetzesentwurf der Staatsregierung, Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen, 18. September 2018, S. 176.

vor dem Gebrauch als solchen gewarnt und mildere Mittel eingesetzt wurden und sich als untauglich erwiesen haben.

- Zuletzt bedarf es aus prozeduraler Sicht einer vorherigen Freigabe durch die Landespolizeipräsidentin (§ 46 Abs. 1 SächsPVDG).

4.2.2. Verletzung der Grundrechte von Unbeteiligten (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 1 Abs. 1 GG)

§ 46 SächsPVDG i.V.m. § 40 Abs. 4 Satz 3 SächsPVDG führt auch nicht zu einer Verletzung von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG durch die Gefährdung von Unbeteiligten sowie einer im Lichte von Art. 1 Abs. 1 GG unzulässigen Abwägung des Lebens gegen Leben.⁵²

Eine potentielle Gefährdung der körperlichen Unversehrtheit von Unbeteiligten (geschützt durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) ist im Rahmen einer Güterabwägung zwischen dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit und der Rettung eines Menschenlebens in sehr eng umgrenzten Einsatzszenarien verhältnismäßig.

Gerügt wird zudem ein Verstoß gegen die Menschenwürde mit der Begründung der Art der eingesetzten Waffen. So besäßen Handgranaten im Gegensatz zu Schusswaffen, die grundsätzlich punktgenau eingesetzt werden können, eine andere Streubreite, sodass eine Tötung Unbeteiligter nicht nur nicht ausgeschlossen werden könne, sondern mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit gegeben sei.⁵³

Der sächsische Landesgesetzgeber war sich der Streubreite dieser Waffen durchaus bewusst und hat daher nach § 46 Abs. 2 Satz 2 SächsPVDG den Einsatz von diesen Waffen in Menschenmengen ausnahmslos ausgeschlossen. In einem solchen Szenario kann eine mit an Sicherheit grenzende lebensbedrohliche Gefährdung Unbeteiligter nicht ausgeschlossen werden.

Auch im Übrigen lässt sich § 46 SächsPVDG nicht mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu § 14 Abs. 3 Luftsicherheitsgesetz vergleichen. Im Falle des Luftsicherheitsgesetzes ging es um ein Szenario, indem die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt praktisch immer zum Absturz eines Luftfahrzeuges aus großer Höhe führt und damit den Tod aller seiner Insassen zur Folge hat. In diesem Szenario befinden sich unbeteiligte Passagiere und Besatzung in einer ausweglosen Lage. Sie könnten ihre Lebensumstände gerade nicht mehr selbstbestimmen und werden durch den Abschuss zum Objekt staatlichen Handelns degradiert.⁵⁴

Richtig ist, dass insbesondere der Einsatz von Handgranaten aufgrund ihrer Streubreite ein größeres Gefährdungspotential birgt als der punktgenaue Einsatz von Schusswaffen. Dies hat jedoch nicht die mit an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit der Tötung Unbeteiligter in den denkbaren Szenarien zur Folge.

Soweit § 46 Abs. 3 SächsPVDG auf § 43 Abs. 4 SächsPVDG verweist, wonach der Einsatz von besonderen Waffen und die hohe Gefährdung Unbeteiligter zur Abwehr einer gegenwärtigen Lebensgefahr (anderer) Unbeteiligter erlaubt ist, ist hierin ebenfalls kein Verstoß gegen die Menschenwürde zu erken-

⁵² BVerfGE 115, 118 (151).

⁵³ Verfassungsbeschwerdeschrift v. 16. Dezember 2020, S. 84f.

⁵⁴ BVerfGE 115, 118 (154).

nen. Denn damit wird implizit formuliert, dass ein Einsatz von besonderen Waffen dennotwendigerweise immer dann ausgeschlossen sein muss, sofern die Anwendung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einer Tötung von Unbeteiligten führt.

§ 46 SächsPVDG ist daher verfassungskonform.

* * *