

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 710

Das Recht des Auskunftfei- und Detekteigewerbes

Empirische Untersuchung,
verfassungsrechtlicher Rahmen, rechtliche Befugnisse
und gewerberechtlicher Novellierungsvorschlag

Von

Dr. Andreas Peilert



Duncker & Humblot · Berlin

ANDREAS PEILERT

Das Recht des Auskunftsei- und Detekteigewerbes

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 710

Das Recht des Auskunftfei- und Detekteigewerbes

**Empirische Untersuchung,
verfassungsrechtlicher Rahmen, rechtliche Befugnisse
und gewerberechtlicher Novellierungsvorschlag**

Von

Dr. Andreas Peilert



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Peilert, Andreas:

Das Recht des Auskunftei- und Detekteigewerbes : empirische
Untersuchung, verfassungsrechtlicher Rahmen, rechtliche
Befugnisse und gewerberechtlicher Novellierungsvorschlag /
von Andreas Peilert. – Berlin : Duncker und Humblot, 1996
(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 710)

Zugl.: Hagen, Univ., Diss., 1994/95

ISBN 3-428-08548-5

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1996 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-08548-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

*Meinen Eltern
sowie meinen Geschwistern
Beate und Joachim
gewidmet*

Vorwort

Diese Arbeit lag der FernUniversität Hagen im Wintersemester 1994/95 als Dissertation vor. Im Jahr 1995 wurde die Arbeit mit dem Sonderpreis zur Förderung junger Wissenschaftler der FernUniversität/Gesamthochschule Hagen, gestiftet von der Sparkasse Hagen, ausgezeichnet. Die vorliegende Veröffentlichung berücksichtigt den Stand der Literatur und Rechtsprechung von September 1995.

An dieser Stelle möchte ich mich ganz herzlich bei meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Ulrich Battis von der Humboldt-Universität zu Berlin bedanken, der meine Arbeit stets kritisch und engagiert begleitet hat. Seine Hinweise und Anregungen waren für die vorliegende Untersuchung von besonderer Bedeutung.

Herrn Prof. Dr. Dimitris Th. Tsatsos möchte ich nicht nur für die Erstellung des Zweitgutachtens danken, sondern auch für die freundliche Aufnahme in den Seminarveranstaltungen der FernUniversität Hagen.

Ein besonderer Dank gilt an dieser Stelle auch Herrn Prof. Dr. Günter Erbel von der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn für die vielfältige Unterstützung meines beruflichen und privaten Werdegangs.

Meinen Dank aussprechen möchte ich auch Herrn Albrecht Huckenbeck, Herrn Christoph Wahlefeld und Herrn Dr. Hermann-Josef Blanke, die meine Arbeit mit besonderer Anteilnahme und Unterstützung begleitet haben.

Dank gebührt ferner allen Behörden, Verbänden und sonstigen Institutionen, die mir Materialien für den rechtstatsächlichen Teil der Untersuchung zur Verfügung gestellt haben.

Herrn Prof. Dr. Norbert Simon bin ich für die Aufnahme der Arbeit in die „Schriften zum Öffentlichen Recht“, dem Bundesminister des Innern für den gewährten Druckkostenzuschuß zu Dank verpflichtet.

Bonn, im September 1995

Andreas Peilert

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	35
-------------------------	----

Erstes Kapitel

Das Auskunftsgewerbe im System privater Gefahrenabwehr	39
---	----

A. Übersicht über private Gefahrenabwehr.....	39
B. Formen privater Gefahrenabwehr.....	41
I. Hoheitliche Gefahrenabwehr durch Private	42
1. Hilfspolizeibeamte nach Landesrecht	43
2. Spezielle Beleihungstatbestände	48
II. Staatlich veranlaßte Gefahrenabwehr durch Private ohne hoheitliche Befugnisse	50
III. Nicht staatlich veranlaßte Gefahrenabwehr durch Private	51
C. Systematisierung privater Gefahrenabwehreinrichtungen	52
I. Abgrenzung nach organisatorischen Kriterien.....	52
1. Abhängige private Gefahrenabwehreinrichtungen	53
2. Unabhängige private Gefahrenabwehreinrichtungen	54
3. Organe der freiwilligen Selbsthilfe.....	55
II. Abgrenzung nach gewerberechtlichen Kriterien.....	56
1. Nichtgewerbliche Gefahrenabwehr	57
2. Gewerbliche Gefahrenabwehr	57
D. Begriffsbestimmungen	57
I. Private Gefahrenabwehreinrichtungen.....	58
II. Private Sicherheitsdienste	59
III. Privates Sicherheitsgewerbe.....	60

IV. Bewachungsgewerbe	60
V. Auskunftsgewerbe	61
VI. Auskunftsteien	62
VII. Detekteien	62
E. Sonstige Vertreter auf dem Auskunftsmarkt	63
I. Kalenderauskunftsteien	64
II. Kreditschutzgemeinschaften	65
1. Branchengebundene Kreditschutzgemeinschaften	66
2. Nicht branchengebundene Kreditschutzgemeinschaften, insbesondere Schufa	67
III. Sonstige Informationsstellen	69

Zweites Kapitel

Historische und empirische Untersuchung des Auskunftsgewerbes 73

A. Geschichtliche Entwicklung des Auskunftsgewerbes	73
I. Auskunftsteien	73
1. Von der Entstehung des Auskunftsbedarfs zur Entstehung der organisierten Auskunftserteilung	74
2. Die Gründung der ersten Auskunftsteien	76
3. Die Gründung der ersten Auskunftsteien in Deutschland	77
4. Anfangsprobleme der organisierten Auskunftserteilung	79
5. Der Rückschritt durch den Ersten Weltkrieg	81
6. Die Zeit der Weimarer Republik	81
7. Die Situation der Auskunftsteien im Dritten Reich	82
8. Die Entwicklung von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart	84
9. Die Entwicklung in den neuen Bundesländern	85
10. Entwicklungslinien in der Geschichte der Auskunftsteien	86
II. Detekteien	87
1. Von der Überlastung der Polizei zur privaten Verbrechensbekämpfung..	88

2. Die Gründung der ersten Detekteien.....	89
3. Die Gründung der ersten Detekteien in Deutschland	91
4. Die Zeit der Weimarer Republik.....	92
5. Die Situation der Detekteien im Dritten Reich	93
6. Die Entwicklung von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart.....	93
7. Die Entwicklung in den neuen Bundesländern.....	95
8. Entwicklungslinien in der Geschichte der Detekteien	99
B. Tatsächliche Bedeutung des Auskunftsgewerbes in Deutschland.....	100
I. Auskunfteien	100
1. Wirtschaftliche Bedeutung.....	100
a) Stärke und Verbreitung.....	100
aa) Creditreform.....	102
bb) Schimmelpfeng.....	104
cc) Bürgel	105
b) Betriebswirtschaftliche Bedeutung.....	105
c) Volkswirtschaftliche Bedeutung.....	106
2. Externe Organisationen.....	107
3. Interne Organisation von Auskunfteien	108
a) Größeneinteilungen und Organisationsformen.....	108
b) Betriebsaufbau	110
c) Personelle Betriebsmittel	110
d) Sachliche Betriebsmittel	111
4. Tätigkeitsbereich.....	112
a) Aufgaben und Leistungen.....	112
aa) Bereich der Auskunftserteilung.....	112
(1) Auskünfte über Kreditwürdigkeit und Kreditfähigkeit	113
(2) Auskünfte zur Entscheidungsfindung in Personalfragen.....	115
(3) Auskünfte zur Erreichung einer größeren Markttransparenz	116
(4) Auslandsauskünfte.....	116
(5) Nachträge.....	117
bb) Bereich der Nebenleistungen	117

(1) Mahn- und Inkassotätigkeit	118
(2) Maßnahmen zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität ..	119
(3) Marktforschung	119
b) Arbeitsweise	120
aa) Informationsbeschaffung	120
(1) Amtliche Register	121
(2) Nichtamtliche, allgemein zugängliche Quellen.....	121
(3) Auskünfte durch Dritte	121
(4) Selbstauskünfte.....	122
(5) Auskunftseintern anfallende Informationen.....	123
bb) Informationsverarbeitung	123
5. Auskunftskosten und Auskunftspreise.....	124
6. Auftraggeber von Auskunftsteilen.....	125
7. Gründe für das Heranziehen von Auskunftsteilen.....	126
8. Fehlverhalten und Mißbrauchsmöglichkeiten.....	127
9. Zusammenarbeit von Auskunftsteilen mit staatlichen Stellen.....	133
10. Internationale Zusammenarbeit	136
11. Neuere Entwicklungen und Tendenzen	137
II. Detekteien	138
1. Wirtschaftliche Bedeutung.....	138
a) Stärke und Verbreitung.....	138
b) Betriebswirtschaftliche Bedeutung	140
c) Volkswirtschaftliche Bedeutung.....	141
2. Externe Organisationen.....	142
a) Leistungen der Verbände und Gründe für die Mitgliedschaft	143
b) Verbandsübergreifende Initiativen, insbesondere im Bereich der Berufsbildung	144
3. Interne Organisation von Detekteien	146
4. Tätigkeitsbereich.....	147
a) Aufgaben und Leistungen.....	147
aa) Ermittlungen bei Diebstahl, Unterschlagung und Betrug im Bereich der Wirtschaft	149

bb) Schutz gegen Konkurrenzübergriffe und unlautere Wettbewerbspraktiken	151
cc) Ermittlungen bei Betrügereien im Anlage- und Kapitalverkehr	151
dd) Ermittlung und Überwachung im Personenbereich.....	152
ee) Beweishilfe für Straf- und Zivilprozesse.....	153
ff) Ermittlungen bei Versicherungsmissbrauch.....	154
gg) Schutz- und Bewachungsaufgaben.....	154
hh) Sonstige Leistungsangebote von Spezialisten.....	155
b) Arbeitsweise	156
aa) Durchführung von Ermittlungen	156
bb) Observationsmaßnahmen	157
cc) Beratung und Erteilung von Auskünften.....	158
dd) Handwerkliche Tätigkeiten	158
ee) Festnahmehandlungen	159
ff) Berichterstellung und Büroarbeit	159
5. Detektivkosten und Detektivpreise.....	159
6. Auftraggeber von Detekteien.....	162
7. Gründe für das Heranziehen von Detekteien	164
a) Zusicherung von Diskretion	164
b) Objektives Bedrohungsbild und subjektive Kriminalitätsfurcht	166
c) Vorteile gegenüber der Polizei	168
d) Ausfüllung einer Lücke im Sicherheitssystem	170
8. Fehlverhalten und Mißbrauchsmöglichkeiten.....	172
9. Zusammenarbeit von Detekteien mit staatlichen Stellen.....	175
a) Überschneidungen im Aufgabenbereich	176
b) Möglichkeiten der Zusammenarbeit.....	176
c) Tatsächlich praktizierte Zusammenarbeit.....	178
d) Interesse an einer Zusammenarbeit und Möglichkeiten einer verstärkten Kooperation.....	181
10. Internationale Zusammenarbeit	182
11. Neuere Entwicklungen und Tendenzen	183
III. Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Auskunfteien und Detekteien	184

Drittes Kapitel

**Verfassungsrechtlicher Rahmen
für das Tätigwerden des Auskunftsgewerbes** 187

A. Verfassungsrechtliche Begründung für die Zulässigkeit privater, gewerblicher Gefahrenabwehr unter Inanspruchnahme der Jedermannrechte.....	188
I. Art. 33 Abs. 4 GG	189
1. Übertragung von Befugnissen.....	190
2. Vorliegen hoheitsrechtlicher Befugnisse	191
a) Umfassender Begriff der hoheitsrechtlichen Befugnisse	192
b) Rechtsstellungstheorie	193
c) Funktionstheorie	194
3. Art. 33 Abs. 4 GG kein Prüfungsmaßstab.....	197
II. Rechtsstaats- und Demokratieprinzip.....	197
III. Subsidiaritätsprinzip.....	198
1. Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzregel.....	200
2. Subsidiaritätsprinzip als politische Klugheitsregel.....	201
IV. „Staatsaufgabenlehre“	202
1. Genuine Staatsaufgaben.....	203
2. Notwendig staatliche Aufgaben aufgrund formellen Rechts	203
3. Notwendig staatliche Aufgaben aufgrund materiellen Rechts.....	204
a) Notwendig staatliche Aufgaben bei Vorliegen bestimmter Aufgabenbereiche	205
b) Notwendig staatliche Aufgaben bei Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse	206
V. Grundrechtliche Begründung	209
VI. Ergebnis: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der privaten, gewerblichen Gefahrenabwehr unter Inanspruchnahme der Jedermannrechte	210
B. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Umfang privater, gewerblicher Gefahrenabwehr unter Inanspruchnahme der Jedermannrechte.....	211
I. Staatliches Gewaltmonopol.....	211

1. Bedeutung des staatlichen Gewaltmonopols	211
2. Rechtspolitische Bedenken und tatsächlicher Befund	213
3. Begriffsbestimmung des staatlichen Gewaltmonopols	217
4. Einschränkung privater Gewaltausübung durch das staatliche Gewaltmonopol	220
II. Demokratieprinzip.....	222
III. Rechtsstaatsprinzip.....	225
IV. Sozialstaatsprinzip.....	227
1. Rechtspolitische Bedenken	227
2. Entgegnung auf die Bedenken aus dem Sozialstaatsprinzip.....	229
3. Begriffsbestimmung und Bedeutung des Sozialstaatsprinzips	233
4. Einzelne Bedeutungsinhalte des Sozialstaatsprinzips.....	234
a) Herstellung annähernd gleicher Lebensverhältnisse	235
b) Der Resozialisierungsgedanke als Inhalt des Sozialstaatsprinzips....	236
V. Verfassungsrechtliche Bedenken aufgrund der grundrechtlichen Schutzpflichten.....	236
1. Betroffenheit von grundrechtlichen Schutzgütern	237
a) Allgemeines Persönlichkeitsrecht.....	237
b) Weitere Grundrechte.....	240
2. Gefährdung oder Verletzung der grundrechtlichen Schutzgüter von Seiten Privater	241
3. Ableitung von Schutzpflichten aus den betroffenen Grundrechten	241
4. Kriterien für eine Schutzpflicht des Staates.....	243
a) Art, Nähe und Ausmaß von Gefahr und Schaden	244
b) Rang des in Frage stehenden Rechtsgutes	244
c) Bedeutung der schon vorhandenen Regelungen und getroffenen Maßnahmen	245
d) Alternative Möglichkeiten der Gefahrenabwehr	247
e) Schutzbedürftigkeit der potentiellen Opfer	248
5. Keine Feststellung grundrechtswidrigen Unterlassens	248

Viertes Kapitel

**Einfachgesetzlicher Rahmen
für das Tätigwerden des Auskunftsgewerbes** 253

A. Öffentlich-rechtlicher Rahmen	253
I. Gewerberecht	254
II. Rechtsberatungsgesetz	254
1. Auskunfteien	256
2. Detekteien	257
III. Datenschutzrecht	259
1. Meldepflicht	259
2. Datengeheimnis	260
3. Technische und organisatorische Maßnahmen	261
4. Einrichtung automatisierter Abrufverfahren	262
5. Bestellung eines Beauftragten für den Datenschutz	264
6. Aufsicht	265
7. Datenkontrollrechte der Betroffenen	266
a) Benachrichtigung des Betroffenen (§ 33 BDSG)	266
b) Auskunft an den Betroffenen (§ 34 BDSG)	268
c) Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten (§ 35 BDSG)	270
IV. Waffenrecht	271
B. Strafrechtlicher Rahmen	275
I. Anstiftung und Beihilfe	276
II. Irrtumsbedingte Inanspruchnahme von Notrechten	281
III. Unechte Unterlassungsdelikte	283
IV. Hausfriedensbruch (§ 123 StGB)	285
V. Amtsanmaßung (§ 132 StGB) und Mißbrauch von Titeln, Berufsbezeichnungen und Abzeichen (§ 132a StGB)	286
VI. Nichtanzeige geplanter Straftaten (§§ 138f. StGB)	289
1. Tatbestand des § 138 StGB	289
2. Straflosigkeitsregel des § 139 StGB	292

VII.Falsche Verdächtigung (§ 164 StGB).....	293
VIII.Beleidigungstatbestände (§§ 185ff. StGB).....	295
1. Beleidigung (§ 185 StGB)	296
2. Üble Nachrede (§ 186 StGB).....	298
3. Verleumdung (§ 187 StGB).....	299
IX.Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes (§ 201 StGB)	299
X. Verletzung des Briefgeheimnisses (§ 202 StGB) und Ausspähen von Daten (§ 202a StGB)	301
XI. Körperverletzung (§ 223 StGB).....	302
XII. Freiheitsberaubung (§ 239 StGB)	302
XIII. Nötigung (§ 240 StGB) und Erpressung (§ 253 StGB).....	304
1. Nötigung (§ 240 StGB).....	305
2. Erpressung (§ 253 StGB).....	306
XIV. Betrug (§ 263 StGB).....	308
XV. Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) und Bestechung (§ 334 StGB)	308
XVI. Straftaten nach dem Gesetz über Fernmeldeanlagen	309
1. Unbefugtes Errichten oder Betreiben einer Fernmeldeanlage (§ 15 Abs. 1 FAG).....	310
2. Unbefugter Besitz von Sendeanlagen (§§ 15 Abs. 2 lit. c, 5a FAG).....	312
3. Überlassen von Sendeanlagen an Unbefugte (§§ 15 Abs. 2 lit. d, 5d FAG)	312
4. Unbefugtes Vertreiben von Sendeanlagen (§§ 15 Abs. 2 lit. e, 5e FAG).	313
XVII. Verkehrsrechtliche Straftaten und Ordnungswidrigkeiten.....	314
XVIII. Datenschutzrechtliche Straftaten und Ordnungswidrigkeiten	315
XIX. Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb	315
XX. Strafprozessuales Zeugnisverweigerungsrecht	316
XXI. Rechtswidrig erlangte Beweismittel im Strafprozeß.....	320
XXII. Kostenerstattung in Strafsachen.....	322
 C. Zivilrechtlicher Rahmen.....	 324
I. Vertrag zwischen Auftraggeber und Auskunftsunternehmen	324

1. Rechtsnatur von Verträgen mit Auskunfteien.....	324
2. Rechtsnatur von Verträgen mit Detekteien.....	326
3. Vertragliche Haftung von Auskunfteien.....	328
4. Vertragliche Haftung von Detekteien.....	330
II. Unerlaubte Handlungen.....	331
1. Auskunfteien.....	331
a) § 824 BGB.....	331
b) § 823 Abs. 1 BGB.....	332
c) § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit Schutzgesetzen.....	335
d) § 826 BGB.....	336
2. Detekteien.....	338
a) § 823 Abs. 1 BGB.....	338
b) § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit Schutzgesetzen.....	340
III. Kunsturheberrecht.....	340
IV. Unterlassungsansprüche.....	341
V. Beseitigungsansprüche.....	342
VI. Kostenerstattung in Zivilsachen.....	345
VII. Materielle Kostenerstattungsansprüche, insbesondere Zulässigkeit von Fangprämien.....	348
VIII. Zivilprozessuales Zeugnisverweigerungsrecht.....	352
IX. Rechtswidrig erlangte Beweismittel im Zivilprozeß.....	353
X. Arbeitsrechtliche Probleme.....	355
1. Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates beim Einsatz von Detektiven...	356
2. Arbeitsrechtliche Probleme der Einschleusung von Detektiven.....	359
a) Arbeitsvertragliche Verschwiegenheitspflicht.....	360
b) Deliktsrechtliche Bedenken.....	362
c) Keine erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung.....	364
3. Anspruch des Arbeitgebers auf Erstattung der Detektivkosten.....	365
D. Rechtsprobleme im Verhältnis von Auskunftsunternehmen zu staatlichen Stellen	366

Fünftes Kapitel

**Rechtsgrundlagen für das
Tätigwerden des Auskunftsgewerbes** 370

A. Überblick über eine Rechtsgrundlage erfordernde Tätigkeiten von Auskunftseien und Detekteien	371
B. Darstellung einzelner Rechtsgrundlagen für das Tätigwerden von Auskunftseien	373
I. Datenschutzrechtliche Rechtsgrundlagen	373
1. Anwendungsvoraussetzungen des BDSG.....	373
a) Umgang mit personenbezogenen Daten	373
b) Vorliegen von Dateien.....	374
c) Nicht-öffentliche Stellen.....	375
d) Geschäftsmäßige, berufliche oder gewerbliche Zwecke	375
e) Verarbeitung, Nutzung oder Erhebung.....	376
2. Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage	376
a) § 28 BDSG.....	377
b) § 29 BDSG.....	379
aa) § 29 Abs. 1 BDSG.....	379
(1) § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BDSG.....	379
(a) Allgemeine Abwägungskriterien	381
(b) Abwägungskriterien bei Daten für Kreditinformationzwecke	381
(2) § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG.....	385
(3) § 29 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 2 BDSG.....	385
bb) § 29 Abs. 2 BDSG.....	387
(1) § 29 Abs. 2 Nr. 1 lit. a, Nr. 2 BDSG	387
(a) Berechtigtes Interesse des Empfängers und schutzwürdiges Interesse des Betroffenen im Sinne des § 29 Abs. 2 BDSG.....	387
(b) Glaubhafte Darlegung des berechtigten Interesses.....	391
(c) Überprüfung des berechtigten Interesses.....	393

(d) Weitere organisatorische Voraussetzungen für die Auskunftserteilung	395
(2) § 29 Abs. 2 Nr. 1 lit. b, Nr. 2 BDSG	396
II. § 193 StGB	398
1. Berechtigtes Interesse	399
2. Prüfungs- und Informationspflicht.....	403
a) Allgemeine Voraussetzungen	403
b) Bedeutung für die Praxis der Auskunftfeien.....	405
3. Absicht der Interessenwahrnehmung.....	406
III. § 824 Abs. 2 BGB	406
1. Mitteilung.....	407
2. Unbekanntheit der Unwahrheit.....	409
3. Berechtigtes Interesse	409
4. Prüfungs- und Informationspflicht.....	410
IV. Güter- und Interessenabwägung bei § 823 Abs. 1 BGB	410
V. Einzelne Auskunftsrechte.....	411
1. Handelsregister	413
2. Genossenschaftsregister	413
3. Vereinsregister	413
4. Güterrechtsregister	413
5. Schuldnerverzeichnis	414
6. Konkursverzeichnis.....	415
7. Melderegister	416
8. Grundbuch.....	419
9. Handwerksrolle	423
10. Gewereregister	424
11. Personenstandsbücher	426
12. Gewerbezentralregister	426
13. Bundeszentralregister.....	427
C. Darstellung einzelner Rechtsgrundlagen für das Tätigwerden von Detkteien	428

I. Berechtigtes Interesse als Handlungsermächtigung für Detekteien	428
1. BDSG	428
a) Anwendungsvoraussetzungen des BDSG	429
b) Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage	431
c) Verschärfung des Bundesdatenschutzgesetzes?	434
aa) Schaffung bereichsspezifischer Rechtsgrundlagen	435
bb) Erweiterung des Anwendungsbereiches des Bundesdatenschutzgesetzes	437
2. § 193 StGB	439
a) Anwendungsbereich von § 193 StGB	440
aa) Anwendung ausschließlich bei den Ehrenschutzdelikten	440
bb) Ausdehnung der Anwendbarkeit auf sogenannte „gemeinschaftsbezogene Rechtsgüter“	440
cc) Untersuchung einzelner Tatbestände	441
dd) Vorrang der „klassischen“ allgemeinen Rechtfertigungsgründe..	443
b) Tatbestandsmäßige Voraussetzungen und Anwendungsfälle	446
3. Güter- und Interessenabwägung bei § 823 Abs. 1 BGB	447
a) Eingriffe in die Intimsphäre	447
b) Eingriffe in die Privatsphäre	448
c) Eingriffe in die Individualsphäre	450
d) Einzelne Eingriffsarten	451
aa) Heimliche Tonbandaufnahmen	451
bb) Belauschen von Gesprächen	453
cc) Observationen	454
dd) Heimliches Fotografieren und Filmen	455
e) Prüfungs- und Informationspflicht	456
4. Einzelne Auskunftsrechte	457
a) Fahrzeugregister	457
b) Verkehrszentralregister	458
c) Polizeiliche Auskünfte	459
d) Verschiedene Akteneinsichtsrechte	460
II. Befugnisse aus den verschiedenen Jedermannrechten	461

1. § 32 StGB, § 227 BGB, § 15 OWiG.....	461
a) Anwendbarkeit der Jedermannrechte auf professionelle Nothelfer ..	462
aa) Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes für professionelle Nothelfer?.....	463
bb) Vorliegen weitergehender Befugnisse gegenüber der Polizei?...	465
cc) Subsidiarität privater Unrechtsabwehr?	468
dd) Rechts- und kriminalpolitische Begründungen	469
ee) Differenzierungsschwierigkeiten hinsichtlich des Anwendungsbereiches von Einschränkungen	473
ff) Notrechtsdogmatische Begründungen.....	474
gg) Ergebnis: Uneingeschränkte Anwendbarkeit der Jedermannrechte.	475
b) Tatbestandsmäßige Voraussetzungen	475
c) Bedeutung für die Praxis der Detektive.....	476
2. § 34 StGB, § 16 OWiG	478
a) Allgemeine Voraussetzungen	478
b) Besonderheiten bei einzelnen Tatbeständen.....	481
c) Abwägungsprobleme bei § 201 StGB	482
3. Zivilrechtlicher Notstand	485
4. § 35 StGB.....	486
5. § 127 StPO	487
6. Einverständnis, Einwilligung und Vertrag.....	492
III. Sonstige Befugnisse aus vom Auftraggeber abgeleitetem Recht.....	494
1. §§ 859, 903, 860, 858, 855 BGB	494
2. §§ 229, 230, 231 BGB	497
3. Hausrecht	500
 D. Zusammenfassende Betrachtung der Rechtsgrundlagen	 501

Sechstes Kapitel

**Gewerberechtliche Probleme
bei Auskunfteien und Detekteien 503**

A. Gewerberechtlicher Status von Auskunftsunternehmen	503
I. Voraussetzungen für das Vorliegen eines Gewerbes	503
II. Ausübung als stehendes Gewerbe	505
B. Zugang zum Gewerbe.....	506
I. Anzeigepflicht gemäß § 14 Abs. 1 GewO.....	506
1. Anzeigepflichtige Tätigkeiten und Vorgänge.....	507
2. Rechtsnatur und Wirkung der Anzeige.....	508
3. Erfüllung der Anzeigepflicht	509
4. Folgen der Nichterfüllung der Anzeigepflicht.....	510
II. Praxis der Gewerbeanmeldung.....	512
C. Gewerbeüberwachung	513
I. Aufsichts- und Kontrollinstrumentarium nach den landesrechtlichen Verordnungen.....	514
1. Buchführungs- und Aufbewahrungspflicht.....	517
2. Auskunft.....	519
3. Nachschau	520
II. Allgemeines Aufsichts- und Kontrollinstrumentarium.....	520
1. Anzeigepflicht.....	521
2. Gewerbeuntersagung bei Unzuverlässigkeit.....	521
a) Überkommene Voraussetzungen der Untersagung	522
b) Sachkunde als Kriterium der Zuverlässigkeit.....	525
aa) Bejahung der Einbeziehung der Sachkunde in die Zuverlässigkeitsprüfung.....	526
bb) Keine vollumfängliche Einbeziehung der Sachkunde in die Zuverlässigkeitsprüfung	526

cc) Art. 12 GG als Beurteilungsmaßstab.....	526
dd) Möglichkeit der Einbeziehung der Sachkunde in die Zuverlässigkeitsprüfung in Ausnahmefällen	528
ee) Restriktive Einbeziehung der Sachkunde in die Zuverlässigkeitsprüfung.....	529
c) Das Untersagungsverfahren.....	531
3. Ordnungswidrigkeitstatbestände.....	533
4. Gewerbezentralregister	533
D. Abgrenzung zum Bewachungsgewerbe	534
I. Begriff der Bewachungstätigkeit.....	534
II. Ausschließlich unter § 34a GewO fallende Tätigkeiten.....	537
<i>Siebttes Kapitel</i>	
Einführung einer Erlaubnispflicht für das Auskunftsgewerbe	
	545
A. Meinungsstand.....	546
I. Gegenwärtige Rechtslage ist ausreichend	546
II. Bejahung einer Gesetzesänderung	549
B. Begründung der Erforderlichkeit einer Gesetzesänderung.....	550
I. Rechtshistorische Argumentation	551
1. Historische Entwicklung der Gewerbefreiheit.....	551
2. Die Entwicklung der Rechtslage im Auskunftsgewerbe	555
3. Bedeutungswandel des Auskunftsgewerbes	557
II. Rechtstatsächliche Argumentation.....	559
1. Aufgabenwahrnehmung ohne Sachkunde?.....	559
a) Der Einwand aus dem Rechtsberatungsgesetz	560
b) Erforderlichkeit von Sachkunde für einzelne Tätigkeiten.....	560
2. Auswertung von Verfehlungen von Auskunftsunternehmen.....	562
a) Auskunftfeien.....	564

b) Detekteien	566
3. Verstärkte Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen	569
4. Einschätzung der Ausbildungsinitiativen im Auskunftsgewerbe	571
5. Versagen der Selbstreinigungskräfte des Marktes	574
6. Weitere denkbare Begründungsmöglichkeiten einer Erlaubnispflicht	578
7. Zulassungsbeschränkungen und Normenflut	579
8. Zulassungsbeschränkungen und Bürokratismus	582
9. Die „Blauen Prüffragen“ als Kontrollmaßstab der Rechtsetzung	583
III. Rechtsvergleichende Argumentation	585
1. Österreich	587
a) Gewerberechtliche Regelung in Österreich	588
b) Verhältnisse in Österreich	590
2. Schweiz	593
a) Gewerberechtliche Regelung in der Schweiz	594
b) Verhältnisse in der Schweiz	595
3. Auswertung	595
IV. Begründung aus der Schutzkonzeption des Gewerberechts	596
1. Gefahrenabwehr als Regelungszweck der Gewerbeordnung	596
a) Verbraucherschutzgedanke als Aspekt der Gefahrenabwehraufgabe.	598
b) Der Schutz Dritter als Aspekt der Gefahrenabwehraufgabe	598
c) Bewertung der Regelung für Auskunftsunternehmen im Hinblick auf die Gefahrenabwehraufgabe als Regelungszweck der Gewerbe- ordnung	599
2. Gewerberechtliche Regelungsinstrumente	600
a) Systemwidrigkeit der aktuellen Regelung	601
aa) Sinn und Zweck der Anzeigepflicht	601
bb) Vergleich mit lediglich anzeigepflichtigen Gewerbearten	603
cc) Sinn und Zweck der Überwachungsbedürftigkeit	604
dd) Vergleich mit den anderen Modalitäten des § 38 GewO	606
ee) Sinn und Zweck der sofortigen Zuverlässigkeitsüberprüfung	607
ff) Vergleich mit den anderen Vertrauensgewerben	608
b) Systemkonformität verschärfter Zulassungsregelungen	609

aa) Sinn und Zweck der Zuverlässigkeitsprüfung im Erlaubnisverfahren.....	609
bb) Vergleich mit Gewerbearten, bei denen eine Zuverlässigkeitsprüfung im Erlaubnisverfahren stattfindet	612
cc) Vergleich mit dem Bewachungsgewerbe	613
dd) Sinn und Zweck des Nachweises finanzieller Mittel	618
ee) Vergleich mit Gewerbearten, bei denen der Nachweis finanzieller Mittel erforderlich ist	619
ff) Sinn und Zweck des Sachkundenachweises.....	620
gg) Vergleich mit Gewerbearten, bei denen ein Sachkundenachweis erforderlich ist	622
c) Bewertung der gewerberechtlichen Regelung für Auskunftunternehmen im Hinblick auf die Systematik der gewerberechtlichen Zulassungsregelungen	624
aa) Zuverlässigkeitsprüfung nach Gewerbeaufnahme verfehlt.....	625
bb) Gewerbeuntersagung aufgrund Zuverlässigkeitsprüfung nach Gewerbeaufnahme als schwererer Eingriff.....	627
cc) Uneinheitliche Rechtslage und uneinheitliche Verwaltungspraxis bei der sofortigen Zuverlässigkeitsprüfung	628
dd) Unzulänglichkeit des § 38 GewO.....	632
V. Erforderlichkeit aufgrund mangelnder Gewerbeüberwachung	633
1. Ineffektivität der gewerblichen Überwachung.....	634
2. Wirksamkeit des vorliegenden gesetzlichen Instrumentariums zur Beseitigung von Mißständen	638
a) Buchführungs- und Aufbewahrungspflicht	638
b) Auskunft	639
c) Nachschau.....	640
d) Gewerbeuntersagung bei Unzuverlässigkeit	641
aa) Informationsdefizit der Untersagungsbehörden	642
bb) Problem der externen Verfahrensanregung.....	643
cc) Gewerbeüberwachung und Amtshaftung	644
dd) Keine Überprüfung der Sachkunde	646
ee) Unzulänglichkeit der repressiven Wirkung.....	647

e) Ordnungswidrigkeitentatbestände	648
f) Gewerbezentralregister	648
3. Gewerbeaufsicht keine Alternative zur Erlaubnispflicht	652
4. Anhaltspunkte zur Durchführung gewerbeaufsichtsrechtlicher Überprüfungen von Auskunfteien und Detekteien	654
5. Kontrollmöglichkeiten außerhalb des Gewerberechts	656
a) Straf- und polizeirechtliche Kontrolle	656
b) Datenschutzrechtliche Kontrolle	657
aa) Kontrollmöglichkeiten nach dem BDSG	657
bb) Erweiterung der datenschutzrechtlichen Aufsichtsbefugnisse	660
c) Verbandsrechtliche Kontrolle	664
d) Unternehmens- und betriebsinterne Kontrolle	664
e) Individualschutzrechte von Betroffenen	666
f) Kontrollmöglichkeiten keine Alternative zur Erlaubnispflicht	666
VI. Unterschiedliche Regelungszwecke von Gewerbeordnung und Berufsbildungsgesetz	667
1. Generelles Anforderungsprofil statt speziellem Gefahrenprofil	668
2. Fortbildungsmöglichkeit statt Berufszugangsvoraussetzung	670
3. Berufsbildungsgang keine Alternative zur Erlaubnispflicht	672
C. Bejahung der Erforderlichkeit einer Gesetzesänderung	673
D. Änderungsvorschläge	673
I. Erlaubnispflicht mit Zuverlässigkeitsprüfung	674
II. Nachweis finanzieller Mittel	675
III. Sachkundenachweis	677
1. Differenzierte Ausgestaltung des Sachkundenachweises	678
2. Inhaltliche Ausgestaltung des Sachkundenachweises	681
a) Auskunfteien	681
b) Detekteien	683

aa) Keine Angleichung an die Polizeiausbildung	684
bb) Keine Übernahme von Ausbildungsordnungen in den Sachkundenachweis	685
IV. Persönlicher Geltungsbereich der vorgeschlagenen Zulassungsregelungen..	686
V. Vorschläge für eine Gesetzesnovellierung.....	688
E. Verfassungsrechtliche Beurteilung einer Erlaubnispflicht für das Auskunftsgewerbe.....	691
I. Gebot zur Einführung einer Erlaubnispflicht?	693
1. Grundrechtliche Schutzpflichten	693
2. Nachbesserungspflicht bezüglich der gewerberechtlichen Regelung?	695
3. Anspruch auf eine Gesetzesänderung aus der Dimension des Art. 12 Abs. 1 GG als derivatives Teilhaberecht	698
4. Rechtsstaatsprinzip und staatliches Gewaltmonopol.....	699
II. Entgegenstehen einer verfassungsrechtlich gewährleisteten Wirtschaftsordnung?	700
III. Vereinbarkeit der Erlaubnispflicht mit den Grundrechten.....	702
1. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG	702
2. Art. 3 Abs. 1 GG	703
3. Art. 12 Abs. 1 GG	706
a) Grundsätze verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung zum Grundrecht der Berufsfreiheit.....	707
b) Auslegungsgrundsätze der Literatur zum Grundrecht der Berufsfreiheit.....	709
c) Konsequenzen für die Prüfung der Erlaubnispflicht	711
d) Schutzbereich.....	711
e) Eingriff.....	712
f) Schranken	713
aa) Verhältnismäßigkeit der Erlaubnispflicht	713
(1) Anwendbarkeit der Stufenlehre oder bloße Willkürkontrolle	714
(2) Die Erlaubnispflicht als Regelung der Berufswahl	715

(3) Die verschiedenen Kriterien der Erlaubnispflicht als subjektive Zulassungsschranken	716
(4) Besonders wichtige Gemeinschaftsgüter als Eingriffslegitimation	717
(a) Kein Fall atypischer Betroffenheit	718
(b) Der Begriff der „besonders wichtigen Gemeinschaftsgüter“	720
(c) Denkbare Interessen einer Erlaubnispflicht für das Auskunftsgewerbe	723
(aa) Leistungssteigerung	723
(bb) Steigerung des sozialen Ansehens des Auskunftsgewerbes	725
(cc) Schutz von Unternehmen vor Konkurs	726
(dd) Konkurrenzschutz	727
(d) Die beabsichtigten Gesetzeszwecke als Eingriffslegitimation	727
(aa) Verbraucherschutz	727
(bb) Fernhalten unlauterer Personen von der Gewerbeausübung	728
(cc) Effektivere Verbrechensbekämpfung	729
(dd) Verhinderung von Eingriffen in verfassungsrechtlich geschützte Rechte	729
(e) Vorliegen prinzipiell besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter	730
(5) Verhältnismäßigkeitsurteil als Prognoseentscheidung	732
(6) Geeignetheit der Erlaubnispflicht	733
(a) Zuverlässigkeit	734
(b) Nachweis finanzieller Mittel	734
(c) Sachkundenachweis	736
(7) Erforderlichkeit der Erlaubnispflicht	738
(a) Zuverlässigkeit	742
(b) Nachweis finanzieller Mittel	743
(c) Sachkundenachweis	744

(8) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne der Erlaubnis-	
pflicht.....	747
(a) Zuverlässigkeit.....	749
(b) Nachweis finanzieller Mittel.....	750
(c) Sachkundenachweis.....	750
bb) Bejahung der Verhältnismäßigkeit.....	752
F. Vereinbarkeit der Erlaubnispflicht mit EG-Recht.....	752
I. Art. 189 Abs. 2 EGV.....	752
II. Art. 189 Abs. 3 EGV.....	753
III. Art. 3 lit. h EGV i. V. m. Art. 100ff. EGV.....	754
IV. Art. 52 EGV.....	757
1. Der Begriff der Niederlassung.....	758
2. Der Begriff der Beschränkung.....	759
V. Art. 59 EGV.....	762
1. Art. 55, 66 EGV.....	763
2. Der Begriff des freien Dienstleistungsverkehrs.....	764
3. Der Begriff der Beschränkung.....	767
4. Legitimation für Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit.....	768
a) Keine formale Diskriminierung.....	769
b) Bestimmung der Eingriffsintensität.....	770
c) Vorliegen eines Allgemeininteresses.....	771
5. Verhältnismäßigkeit.....	774
a) Geeignetheit.....	774
b) Erforderlichkeit.....	775
c) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.....	778
6. Kein Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit.....	780
G. Rechtspolitisches Umfeld des Änderungsvorschlages.....	781
Schluß.....	785

Inhaltsverzeichnis	31
Zusammenfassende Thesen	787
Literaturverzeichnis	792

Abkürzungsverzeichnis

BDD	Bundesverband Deutscher Detektive
Bekm.	Bekanntmachung
Bericht AK II	Bericht der ad hoc-Arbeitsgruppe des Arbeitskreises II „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ der Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien der Bundesländer vom 04.01.1990 zum Thema „Tätigkeitsmerkmale von Detekteien“, Az.: 3-6350/12
Bericht BMI I	Bericht des Bundesministers des Innern an den Innenausschuß und den Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages zur privaten Wahrnehmung von Wach- und Sicherheitsaufgaben vom 30.04.1982, Az.: IS 1-600100/1
Bericht BMI II	Fortschreibung des Berichtes des Bundesministers des Innern an den Innenausschuß des Deutschen Bundestages zur privaten Wahrnehmung von Wach- und Sicherheitsaufgaben, Juni 1986, Az.: IS 1-600100/1
BID	Bund Internationaler Detektive
DDV	Deutscher Detektiv-Verband
Der Kriminalbeamte	Der Kriminalbeamte, Mitteilungsblatt der Vereinigung der Bundeskriminalbeamten Österreichs
DNP	Die Neue Polizei
DSD	Der Sicherheitsdienst, offizielles Organ des Bundesverbandes Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen, erscheint halbjährlich, Vorgänger: W+S-Information
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FPR	Freiwillige Polizeireserve

FR	Frankfurter Rundschau
FS	Festschrift
G.D.I. Topics	Zeitschrift, herausgegeben vom Gottlieb Duttweiler-Institut für Wirtschaftliche und Soziale Studien in Rüschiikon
GrKrim	Grundlagen der Kriminalistik, herausgegeben von Herbert Schäfer
GS	Gedächtnisschrift
Kap.	Kapitel
OES	Öffentliche Sicherheit, in Österreich erscheinende Zeitschrift für Fragen des Sicherheitsrechtes
PFA I	Protokoll über die Arbeitstagung für Beamte des gehobenen und höheren Polizeivollzugsdienstes und Bedienstete von Behörden, die mit der Durchführung des Gewerberechts beauftragt sind, aus Anlaß der 2. Internationalen Sicherheitsmesse „Security“ in Essen vom 19. bis 21. Oktober 1976 bei der Polizei-Führungsakademie (Tagungsort Essen) zum Thema: „Zur Problematik des Zusammenwirkens zwischen öffentlichen und privaten Sicherheitseinrichtungen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft“
PFA II	Protokoll des Seminars für Referenten/Dozenten für polizeibezogene und gewerbeorientierte Rechtsangelegenheiten der Ministerialebene und der oberen Integrationsebene, Funktionsträger des Sicherheitswesens der gewerblichen Wirtschaft und der Verbände gewerblicher Unternehmen des Sicherheitsbereiches sowie leitende Beamte des höheren Polizeivollzugsdienstes vom 20. bis 24. Juni 1977 bei der Polizei-Führungsakademie in Münster zum Thema: „Zur Problematik des Zusammenwirkens zwischen öffentlichen und privaten Sicherheitseinrichtungen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft“
PFA III	Protokoll der Arbeitstagung für Leiter S und K der oberen und unteren Integrationsebene, Leiter des Sicherheits- und Ordnungsdienstes (z.B. S I)

auf der Ministerialebene sowie der oberen und unteren Integrationsebene sowie vergleichbare Funktionsträger des Bundes vom 12. bis 14. Mai 1980 bei der Polizei-Führungsakademie in Münster zum Thema: „Rechtsfragen zur Arbeit von und mit privaten und kommunalen Sicherheits-einrichtungen“

Sp.	Spalte
Spaak-Bericht	Dokument MAE 120 d/56, Regierungsausschuß eingesetzt von der Konferenz von Messina, Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister, Brüssel, den 21.04.1956
StWK	Steuer- und Wirtschafts-Kurzpost
SZ	Süddeutsche Zeitung
TW	Teilzahlungs-Wirtschaft
WS/W+S/W&S	Wirtschaftsschutz (ab Heft 1/1979; Wirtschaftsschutz und Sicherheitstechnik bzw. Zeitschrift für das Sicherheitswesen in der Wirtschaft (ab Heft 2/1980); auf dem Titelblatt, im Impressum und in den Fußzeilen auf den einzelnen Seiten werden jeweils unterschiedliche Abkürzungen verwandt; Zitierweise erfolgt nach Abkürzungen in den Fußzeilen (WS bis Heft 1/1980; W+S bis Heft 11/1987; W&S ab Heft 12/1987)
W+S-Information	Offizielles Organ des Bundesverbandes Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen e. V., erscheint halbjährlich, Nachfolger: DSD
ZAD	Zentralstelle für die Ausbildung im Detektivgewerbe

Abgesehen von den vorstehend genannten Ausnahmen werden die üblichen Abkürzungen verwendet, wie sie dem Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, bearbeitet von Hilbert Kirchner und Fritz Kastner, 4. Aufl., Berlin, New York 1993, zu entnehmen sind.

Einleitung

Das Recht des Auskunftei- und Detekteigewerbes

Empirische Untersuchung, verfassungsrechtlicher Rahmen, rechtliche Befugnisse und gewerberechtlicher Novellierungsvorschlag

Mit einer stetig wachsenden Zahl von Auskunfteien und Detekteien erlebt das Auskunftsgewerbe in der Bundesrepublik Deutschland zur Zeit einen Boom. Über das Tätigwerden von Auskunfteien und Detekteien ist allerdings wenig bekannt. Während das Bild der Detektive vielfach durch Literatur und Film geprägt ist, bestehen über die Auskunfteien häufig überhaupt keine Vorstellungen. Soweit Einschätzungen über das Auskunftsgewerbe vorhanden sind, reichen diese von der Einstufung als massives Bedrohungspotential bis zur Zuerkennung einer wichtigen Schutzfunktion. Auch in der Wissenschaft findet das Auskunftsgewerbe - im Gegensatz etwa zu dem in der Öffentlichkeit stärker präsenten Bewachungsgewerbe - kaum Beachtung. Insgesamt läßt sich jedoch eine stiefmütterliche Behandlung des gesamten privaten Sicherheitsgewerbes in der Literatur feststellen,¹ was im Gegensatz zu seiner schon erreichten Bedeutung und seiner noch zu erwartenden Entwicklung steht.

Die Auskunfteien haben sich aufgrund der Fortschritte in der Computer- und Kommunikationstechnik sowie der stetig wachsenden Bedeutung von Handels- und Verbraucherkrediten sowie des bargeldlosen Zahlungsverkehrs zu einem wichtigen Faktor in der Wirtschaft entwickelt. Durch die von ihnen verwalteten Datenmengen können sie aber auch ein nicht unerhebliches Gefährdungspotential für Betroffene darstellen. Dieses Gefährdungspotential resultiert bei den großen Handels- und Wirtschaftsauskunfteien aus der zum Teil per Online-Abfrage erfolgenden Massenab-

¹ *Hoogenboom*, S. 197; *Mahlberg* (S. 209), der feststellt, daß die deutsche Forschung auf diesem Gebiet „hinterherhinkt“; *Seysen*, S. 179 (195); alle in: *Krim Journal*, 4. Beiheft 1992.

fertigung von Auskunftersuchen, die immer weniger Spielraum für die Wahrnehmung von Schutzrechten Betroffener läßt.

Der starke Aufwärtstrend im Auskunftsgewerbe betrifft insbesondere die Detektivbranche, die in der Personalentwicklung jährliche Zuwachsraten von über 20% zu verzeichnen hat.² Die Ursache für diese Entwicklung liegt in dem aufgrund des Grenzabbaus anläßlich der Einführung des europäischen Binnenmarktes und der zunehmenden Öffnung nach Osten eingetretenen Anstieg der Kriminalität. Dieser bewirkt eine Aufgabenüberlastung der Polizei und eine zunehmende Verlagerung der Bekämpfung der Kleinkriminalität auf Private. Eine stärkere Wahrnehmung derzeit privat erledigter Sicherheitsaufgaben durch die Polizei ist nicht in Sicht. Die Schwerpunktbildung der Polizeiarbeit auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität spricht vielmehr sogar dafür, daß die Bekämpfung der Kleinkriminalität in noch stärkerem Maße als bisher von Privaten wahrgenommen wird. Dies hat sogar schon dazu geführt, daß von einem „dualen Sicherheitssystem“ gesprochen wird, in dem eine Aufgabenteilung zwischen Polizei und privaten Sicherheitsdiensten besteht.³ Trotz der wichtigen Funktion von Detektiven im Rahmen dieser Aufgabenteilung, speziell bei der Bekämpfung der Kleinkriminalität, ist das Bild der Detektive in der Öffentlichkeit - soweit nicht durch Literatur oder Film geprägt - negativ. Bei einer Umfrage über die Akzeptanz gängiger Berufe rangierten die Privatdetektive auf der Werteskala unter den 28 aufgeführten Berufen an letzter Stelle.⁴ Immer wieder finden sich Berichterstattungen über Negativerscheinungen im Detektivgewerbe, wie etwa in der sogenannten „Barschel-Pfeiffer-Affäre“.⁵ In der Tat sind auftretende Mißstände eines

² Kocks, Detektiv-Kurier Dezember 1992, S. 1 (2); vgl. auch die Einschätzung von Schurich (Detektiv-Kurier Mai 1994, S. 1): „Das Jahrhundert der Detektive liegt noch vor uns.“

³ Vgl. Böndel, WirtschaftsWoche Nr. 37 vom 10.09.1993, S. 134 (137f.); siehe auch die Überschrift zum Bericht über die 10. Sicherheitstagung des Bayerischen Verbandes für Sicherheit in der Wirtschaft (abgedruckt in WIK 1993/Nr. 3, S. 9ff.): „Bewacher: Eingeschränkt tauglich für das duale System Sicherheit“.

⁴ Emnid-Umfrage in: Münder, Die Zeit vom 09.08.1991, Beilage Zeitmagazin, S. 22 (24); vgl. auch Langer (markt + wirtschaft Nr. 8/1988, S. 24), nach dem Detektive in der Öffentlichkeit „eher als zwielichtige Typen“ gelten.

⁵ Vgl. dazu Pötzl, S. 57ff.; Detektive hatten im Januar 1987 den damaligen schleswig-holsteinischen Oppositionsführer Engholm beschattet, um dessen Sexualleben auszuspähen. Vor dem eingesetzten Untersuchungsausschuß des Landtages

der drängendsten Probleme der Branche, wobei sich die Kritik insbesondere dagegen richtet, daß Privatdetektive zum Teil tief in die Privatsphäre Dritter eindringen, ohne einer wirksamen Kontrolle zu unterliegen.

Angesichts der nachweisbaren Mißstände und der Gefährdungspotentiale des Auskunftsgewerbes kann die geringe gesetzliche Regelungsdichte des Auskunftsgewerbes nur verwundern. Allein in § 38 Satz 1 Nr. 4 GewO, wonach Auskunfteien und Detekteien aufgrund landesrechtlicher Verordnungen einer verschärften Gewerbeüberwachung unterworfen werden können, finden sich Auskunfteien und Detekteien im Gesetz erwähnt. Weitere spezialgesetzliche Regelungen sind nicht vorhanden. Die zahlreichen Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Tätigwerden von Auskunfteien und Detekteien müssen vielmehr aus der Auslegung allgemeiner Rechtsvorschriften beantwortet werden. Dieser Befund ist schon Anlaß genug, die rechtlichen Rahmenbedingungen des Tätigwerdens von Auskunfteien und Detekteien zu untersuchen.

Dazu werden zunächst durch eine historische und empirische Untersuchung die tatsächlichen Erkenntnisse für die rechtliche Erörterung aufbereitet. Anschließend folgt eine verfassungstheoretische Untersuchung, die sich einerseits mit der grundsätzlichen Zulässigkeit der vom Auskunftsgewerbe angebotenen Dienstleistungen beschäftigt und andererseits die Frage behandelt, ob das Verfassungsrecht den Umfang des Tätigwerdens von Auskunfteien und Detekteien beschränkt. Dabei wird unter anderem die Vereinbarkeit detektivischen Tätigwerdens mit dem staatlichen Gewaltmonopol erörtert. Untersucht wird die verfassungsrechtliche Relevanz des aktuell vielfach gebrauchten Schlagwortes vom „Verlust des staatlichen Gewaltmonopols“, mit dem in unterschiedlichstem Zusammenhang die staatliche Ohnmacht angesichts wachsender Kriminalität dokumentiert werden soll.

Die darauffolgende Darstellung einfachrechtlicher Rahmenbedingungen für das Auskunftsgewerbe behandelt die Grenzen und Befugnisse des Tätigwerdens von Auskunftsunternehmen. Einerseits werden dabei im empirischen Teil nachgewiesene Mißstände im Auskunftsgewerbe auf ihre rechtliche Relevanz hin untersucht, und andererseits werden die den Auskunfteien und Detekteien zustehenden Eingriffsbefugnisse erörtert.

und bei staatsanwaltlichen Ermittlungen gaben sie ein falsches Observationsziel an und wurden wegen Meineides in einem minder schweren Fall bzw. uneidlicher Falschaussage verurteilt; vgl. FAZ vom 15.02.1992, S. 4.