



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 11 April 2025

zur Verfassungsbeschwerde des Herrn M.

- gegen
- a) das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts v. 15.06.2023 (BVerwG 1 C 10.22),
 - b) das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg v. 28.03.2022 (VGH 1 S 1265/21),
 - c) das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart v. 18.02.2021 (1 K 9602/18),
 - d) die Maßnahmen zur Ergreifung des Beschwerdeführers zum Zwecke seiner Abschiebung am 20.06.2018 durch den Polizeivollzugsdienst des Landes Baden-Württemberg in der Landeserstaufnahmeeinrichtung Ellwangen

Az. des BVerfG: 2 BvR 42/24

Mitglieder des Verfassungsrechtsausschusses

RA Dr. Christian-Dietrich Bracher

RA Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn

RA Dr. Markus Groß

RA Dr. Patrick Heinemann (Berichterstatler)

RAin Dr. Yasemin Jüngling

RA Prof. Dr. Christofer Lenz (Vorsitzender)

RA Dr. Michael Moeskes

RA Dr. Marc Ruttloff

RA Dr. jur. h.c. Gerhard Strate

RAin Dr. jur. Katharina Wild

RAuN Dr. Ulrich Wessels, Präsident Bundesrechtsanwaltskammer

RAin Eva Buchmann, 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. Überblick

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Rechtmäßigkeit der Durchführung einer Abschiebung, bei der ein Polizeibeamter in das Zimmer des Beschwerdeführers in der Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge (LEA) in Ellwangen – eine Gemeinschaftsunterkunft – hineinblickte, um dessen dortige Anwesenheit zu überprüfen. Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) geht davon aus, dass es sich bei dem mit anderen Personen bewohnten Zimmer um eine Wohnung im Sinne von Art. 13 Abs. 1 GG (II.), jedoch bei der Maßnahme um keine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG handelt (III.) und schließlich die Anforderungen des Art. 13 Abs. 7 GG gewahrt sind (IV.), so dass die Verfassungsbeschwerde unbegründet ist.

II. Wohnung im Sinne von Art. 13 GG

Bei dem vom Beschwerdeführer gemeinschaftlich mit anderen Personen bewohnten Zimmer der LEA handelt es sich – entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Stuttgart – um eine Wohnung im Sinne von Art. 13 GG.

1. Der Begriff der Wohnung in Art. 13 GG ist umfassend zu verstehen. Dieses Grundrecht verbürgt dem Einzelnen einen elementaren Lebensraum und gewährleistet das Recht, in ihm in Ruhe gelassen zu werden.² Die Unverletzlichkeit der Wohnung hat einen engen Bezug zur Menschenwürde und steht zugleich im nahen Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Gebot unbedingter Achtung einer Sphäre des Bürgers für eine ausschließlich private, „höchstpersönliche“ Entfaltung.³ Jeder nicht allgemein zugängliche feststehende, fahrende oder schwimmende Raum, der – auch nur vorübergehend – zur Stätte des Aufenthalts oder Wirkens von Menschen gemacht wird, ist im Sinne von Art. 13 GG eine Wohnung. Wohnungen sind hiernach die zu Aufenthalts- oder Arbeitszwecken bestimmten und benutzten Räume einschließlich der Nebenräume und des angrenzenden umschlossenen freien Geländes, auch Tageszimmer, Hotelzimmer, Keller, Speicher, Treppen, Wohnwagen, Wohnschiffe, nicht aber bloße Verkehrsmittel (Kraftwagen).⁴
2. Nach diesen Maßstäben handelt es sich bei dem vom Beschwerdeführer gemeinschaftlich mit anderen Personen bewohnten Zimmer der LEA um eine Wohnung im Sinne von Art. 13 GG. Keine Rolle spielt dabei, dass es sich dabei um keine Wohnung im bauplanungsrechtlichen Sinne handelt, die von der „Unterbringung“ abzugrenzen ist.⁵ Denn unterverfassungsrechtliche Bestimmungen

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 BVerfG, Urt. v. 03.03.2004 – 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 –, juris Rn. 107 m. w. N.

³ BVerfG, Urt. v. 03.03.2004 – 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 –, juris Rn. 123 m. w. N.

⁴ BVerfG, Beschl. v. 13.10.1971 – 1 BvR 280/66 –, juris Rn. 39 ff.; *Papier*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand: 08/2024, Art. 13 Rn. 10 m. w. N.

⁵ Siehe hierzu BVerfG, Beschl. v. 25.03.2004 – 4 B 15.04 –, juris Rn. 4.

definieren nicht den Schutzbereich des Art. 13 GG.⁶ Auch im Übrigen kann es nicht darauf ankommen, inwieweit der Beschwerdeführer seinen Aufenthalt in dem fraglichen Zimmer freiwillig genommen hat. Denn unter Berücksichtigung des Ziels des Grundrechts, der räumlichen Privatsphäre einen umfassenden Schutz zu gewähren, erfüllen auch Obdachlosenunterkünfte, Internatsunterkünfte, Krankenzimmer und Zimmer in Flüchtlingsheimen den Wohnungsbegriff.⁷ Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg und das Bundesverwaltungsgericht haben in ihren ebenfalls beschwerdegegenständlichen Entscheidungen zutreffend herausgearbeitet, dass die Bewohner eines LEA-Zimmers als „Nutzungsberechtigte“ den auch rechtlich beachtlichen Willen haben, dieses Zimmer als „Wohnung“ zu widmen, dass diese Zweckbestimmung in der Regel für Dritte erkennbar geäußert wird (4) und dieser Zweck hier auch faktisch erreicht werden konnte, da es dem Beschwerdeführer im Rahmen der tatsächlich vorhandenen Räumlichkeit und der sonstigen Gegebenheiten im jeweiligen Einzelfall möglich war, in dem Zimmer ein Mindestmaß an Privatsphäre zu leben.⁸ Nicht zu folgen ist dagegen Auffassungen, die bereits auf Schutzbereichsebene Abstufungen des Schutzniveaus vorsehen;⁹ dem ist auf Ebene der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

III. Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG

Bei der beschwerdegegenständlichen Maßnahme handelte es sich nicht um eine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG, deren Anordnung grundsätzlich dem Richter vorbehalten ist.

1. Durchsuchung ist nach ständiger Rechtsprechung „das zielgerichtete und zweckgerichtete Suchen staatlicher Organe nach Personen oder Sachen oder zur Ermittlung eines Sachverhalts, um etwas aufzuspüren, was der Inhaber der Wohnung von sich aus nicht offenlegen oder herausgeben will“.¹⁰

Umstritten ist dabei vor allem, ob – mit dem Beschwerdeführer – eher auf den Zweck des Auffindens oder aber – so das Bundesverwaltungsgericht – auf (qualifizierte) Suchhandlungen abzustellen ist.¹¹ Nach Auffassung der BRAK ist eine auf den konkreten Einzelfall bezogene Gesamtbetrachtung vorzunehmen, bei der es sowohl auf den Zweck der Maßnahme als auch darauf ankommt, mit welcher Intensität Durchsuchungshandlungen stattgefunden haben.

2. Nach diesen Maßstäben liegt nach Auffassung der BRAK im konkreten Fall aus folgenden Gründen keine Durchsuchung vor:
 - a) Für die Auffassung des Beschwerdeführers (Verfassungsbeschwerdeschrift S. 19 f.) könnte zunächst der Vergleich mit der strafprozessualen Praxis nach § 102 StPO sprechen, die bei der Abgrenzung zuvörderst auf den Zweck der Maßnahme abstellt und ausdrücklich für eine Ergreifungsdurchsuchung einen grundsätzlichen Richtervorbehalt vorsieht (§ 105 Abs. 1 Satz 1 StPO). Zwar bestimmt das einfache Recht nicht den verfassungsrechtlichen Begriff der Durchsuchung in Art. 13 Abs. 2 GG. Der historische Verfassungsgesetzgeber fand jedoch das vorkonstitutionelle Recht vor, als er Art. 13 GG ausgestaltete. Es liegt nahe, dass er unter Durchsuchungen im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG ganz wesentlich auch solche nach den Vorschriften des Strafprozessrechts verstand. So ordneten bereits die im Wesentlichen inhaltsgleichen

⁶ Gornig, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 13 Rn. 13.

⁷ Gornig, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 13 Rn. 30.

⁸ BVerwG, Urt. v. 15.06.2023 – 1 C 10.22 –, juris Rn. 10 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 28.03.2022 – 1 S 1265/21 –, juris Rn. 72 ff.

⁹ VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 28.03.2022 – 1 S 1265/21 –, juris Rn. 59 m. w. N.

¹⁰ Grundlegend BVerfG, Beschl. v. 03.04.1979 – 1 BvR 994/76 –, juris Rn. 26.

¹¹ BVerwG, Urt. v. 15.06.2023 – 1 C 10.22 –, juris Rn. 18.

§§ 102, 105 Abs. 1 RStPO 1877 (RGBl. 1877 S. 253) für eine Ergreifungsdurchsuchung einen Richtervorbehalt an. Gleichwohl folgt hieraus nicht, dass allein der Zweck der Maßnahme ausschließlicher Maßstab für die Beurteilung der Frage ist, ob eine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG vorliegt.

- b) Nicht außer Acht bleiben kann, dass die Überprüfung der Anwesenheit des Beschwerdeführers in seiner Wohnung dem fraglichen Polizeibeamten keinen größeren Aufwand bereitete. Es kann offen bleiben, ob ein alleiniges Abstellen auf das Vorliegen „qualifizierter Suchhandlungen“ in anderen Konstellationen zu nicht handhabbaren Abgrenzungsschwierigkeiten führt. Jedenfalls bei kleinen Schlafräumen in Landeserstaufnahmeeinrichtungen gibt es diese Abgrenzungsschwierigkeiten nicht. Hier wird es im Regelfall so sein, dass die Anwesenheit der abzuschließenden Person vom Polizeibeamten auf einen Blick festgestellt werden kann.
- c) Deshalb spricht in dieser besonderen Situation kleiner Räume in Landeserstaufnahmeeinrichtungen auch der Umstand, dass der Polizeibeamte die Tür zu dem Wohnraum des Beschwerdeführers öffnen musste, um dessen dortige Anwesenheit zu überprüfen, nicht für das Vorliegen einer Durchsuchung. Das mag bei größeren, aus einer Mehrzahl von Zimmern bestehenden Wohnungen und generell bei Räumen außerhalb hoheitlich geführter Gemeinschaftsunterkünfte anders sein. Ein solcher Fall liegt hier aber nicht vor. Für eine Durchsuchung könnte zwar schließlich sprechen, dass der fragliche Polizeibeamte die Tür zur Wohnung des Beschwerdeführers öffnete, um dessen dortige Anwesenheit zu überprüfen. Richtigerweise kann die Frage, ob eine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG vorliegt, nicht allein davon abhängig gemacht werden, ob der fragliche Polizeibeamte das Zimmer betrat oder lediglich auf der Türschwelle stehend die Anwesenheit des Beschwerdeführers im Zimmer überprüfte. Vielmehr kann eine Durchsuchung unter Umständen bereits mit der Öffnung der Wohnungstür beginnen, sofern die sich anschließenden Handlungen hinreichend intensiv den Schutzbereich des Grundrechts berühren. Ebenso wenig wird es im Allgemeinen allein darauf ankommen, ob der fragliche Polizeibeamte zur Überprüfung der Wohnung eine Taschenlampe benutzte oder das Deckenlicht im Zimmer einschaltete. Umgekehrt erreicht aber das bloße Hineinschauen in einen Raum, ohne dass weitere Suchhandlungen wie z. B. das Schauen unter die Betten oder in einen Schrank oder der Einsatz technischer Mittel hinzukommen, noch nicht eine Eingriffsintensität, die die Annahme einer Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG in tatsächlicher Hinsicht trägt. Da sich aus den maßgeblichen tatsächlichen Feststellungen auch nicht ergibt, dass der Beamte die Wohnung des Beschwerdeführers betrat, liegt im Ergebnis keine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG vor. Denn ungeachtet des Zwecks, den Beschwerdeführer aufzufinden, war die Beeinträchtigung der Wohnung nach den insofern maßgeblichen fachgerichtlichen Tatsachenfeststellungen im konkreten Fall noch nicht derart intensiv, dass sie das Auslösen des grundsätzlichen Richtervorbehalts nach Art. 13 Abs. 2 GG rechtfertigte.

IV. Art. 13 Abs. 7 GG

Geht man davon aus, dass keine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG vorliegt, muss sich die gegenständliche Maßnahme an Art. 13 Abs. 7 GG messen, dessen Anforderungen sie auch gerecht wird. Nach dieser Vorschrift dürfen Eingriffe und Beschränkungen, die nicht unter Art. 13 Abs. 2 bis 6 GG fallen, nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.

Hier war die Maßnahme zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich.

1. Nicht zu folgen ist der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, dass das von Art. 13 Abs. 7 GG gewährleistete grundrechtliche Schutzniveau abnimmt, je größer die Offenheit der fraglichen Räume nach außen ist und je mehr sie zur Aufnahme sozialer Kontakte für Dritte bestimmt sind.¹² Dem Verfassungswortlaut ist eine Unterscheidung nach Wohnungen unterschiedlicher Qualität nicht zu entnehmen. Dem ist vielmehr im Rahmen der Verhältnismäßigkeitskontrolle im konkreten Fall Rechnung zu tragen.
2. Das kann aber letztlich dahinstehen, da die Maßnahme auch den uneingeschränkt zur Geltung gebrachten Anforderungen des Art. 13 Abs. 7 GG genügt. Denn sie war zum Vollzug der Abschiebung des Beschwerdeführers und somit zur Verhütung einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich (Art. 13 Abs. 7 Var. 3 GG). Der Vollzug der Abschiebung diente der Beendigung eines rechtswidrigen Aufenthalts des Beschwerdeführers. Gegenteiliges trägt auch die Verfassungsbeschwerde nicht vor. Das öffentliche Interesse an der Beendigung eines rechtswidrigen Aufenthalts ist entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (Verfassungsbeschwerdeschrift S. 33 ff.) auch unter Berücksichtigung der Eingriffsintensität von hinreichendem Gewicht, um eine dringende Gefahr annehmen zu können. Denn mit der Beendigung illegaler Aufenthalte bringt der Staat seine Gebietshoheit, die für seine Existenz nach der Drei-Elemente-Lehre *Jellineks* konstitutiv ist, maßgeblich zur Geltung.

* * *

¹² VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 28.03.2022 – 1 S 1265/21 –, juris Rn. 64 m. w. N.