

Beitrag aus dem Asylmagazin 6/2021, S. 193–197

Julian Seidl und Verena Veeckman

»Grundrechtsfreie Räume?«

Das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung in Sammelunterkünften für Geflüchtete

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Juni 2021. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autor*innen sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 65 € für regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



»Grundrechtsfreie Räume?«

Das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung in Sammelunterkünften für Geflüchtete

Inhalt

- I. Schutzbereich von Art. 13 GG
 1. Dauer des Aufenthalts
 2. (Vermeintliche) Parallele zu Hafträumen
 3. Verwendung des Begriffs »Wohnen« im Asylgesetz
 4. Abwehrrechtliche Dimension von Art. 13 GG
- II. Rechtsgrundlagen für das Betreten und Durchsuchen von Sammelunterkünften
 1. Bundesrecht
 2. Landespolizeigesetze
 3. Anwendbarkeit auf Sammelunterkünfte für Geflüchtete
- III. Abgrenzung Betreten/Durchsuchen von Wohnungen

Art. 13 GG lautet: »Die Wohnung ist unverletzlich.« Gemeint ist damit aber nicht die Wohnung als Bauform, sondern vielmehr der private Rückzugsort von Personen, die räumliche Privatsphäre. Wie aber sieht dieser Schutz für diejenigen aus, die über keinen vollständig privaten Rückzugsort verfügen?

Asylsuchende sollen nach ihrer Ankunft in die zuständige Erstaufnahmeeinrichtung verbracht werden. Dort bleiben sie bis zu 18 Monate, in besonderen Fällen auch länger. Endet die Verpflichtung, in der Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, soll die Unterbringung bis zum Abschluss des Asylverfahrens in Gemeinschaftsunterkünften erfolgen. Oftmals sind die Betroffenen in Mehrbettzimmern untergebracht und ihre Zimmer sind für Beauftragte der Betreiberorganisation (beispielsweise Sicherheitsdienste) unter bestimmten Voraussetzungen zugänglich. Dies wirft die Frage auf, ob Geflüchteten in Sammelunterkünften eine grundrechtlich geschützte räumliche Privatsphäre zukommt.

I. Schutzbereich von Art. 13 GG

Der Begriff der Wohnung in Art. 13 GG ist laut Bundesverfassungsgericht weit zu verstehen und meint die räumlich geschützte Privatsphäre.¹ So gelten als Wohnung im verfassungsrechtlichen Sinne auch Büro- und

Geschäftsräume,² Garagen und Keller sowie Zimmer in Hotels, Krankenhäusern,³ Altersheimen oder Studierendenwohnheimen. Entscheidend ist, dass die jeweilige Räumlichkeit von der allgemeinen Zugänglichkeit räumlich abgeschirmt ist und zur Stätte des Aufenthalts und des Wirkens von Menschen gemacht wird.⁴ Wohnungen sind alle zu privaten Wohnzwecken gewidmeten Räumlichkeiten, in denen der Mensch das Recht hat, in Ruhe gelassen zu werden.⁵

Ausgehend von dieser Definition haben die Obergerichtspräsidenten in Bremen⁶ und Hamburg⁷ Zimmer in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete (vgl. § 53 AsylG) zutreffend als Wohnung i. S. d. Art. 13 GG eingeordnet. Im Bremer Fall war dem Betroffenen ein Zimmer in der Gemeinschaftsunterkunft zur alleinigen Benutzung zugewiesen. Im Hamburger Fall bewohnte eine Familie zwei eigene, für sie abschließbare Zimmer in einer Gemeinschaftsunterkunft. Kürzlich hielt es auch das OVG Berlin-Brandenburg in einem PKH-Beschluss für nicht fernliegend, dass ein Zimmer in einer Gemeinschaftsunterkunft als Wohnung i. S. d. Art. 13 GG anzusehen ist.⁸

Demgegenüber hat das VG Stuttgart ein Zimmer in einer Erstaufnahmeeinrichtung (vgl. § 44 AsylG) nicht als Wohnung i. S. d. Art. 13 GG verstanden.⁹ Im betreffenden Fall sah die Hausordnung der Aufnahmeeinrichtung eine Reihe von Einschränkungen (z. B. Zimmerkontrollen durch das Sicherheitspersonal) vor und der Betroffene konnte das Zimmer nicht abschließen.

Auf den ersten Blick könnte daraus gefolgert werden, die gegenläufigen Entscheidungen seien auf die jewei-

² Ebenda.

³ BGH, Urteil vom 10.8.2005 – 1 StR 140/05, juris Rn. 19.

⁴ Jarass/Pieroth, GG Art. 13 Rn. 4; Maunz/Dürig/Papier, 71. EL März 2014, GG Art. 13 Rn. 10.

⁵ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 3.4.1979 – 1 BvR 994/76, juris Rn. 29; BVerfG, Beschluss vom 18.9.2008 – 2 BvR 683/08, juris Rn. 14; Beschluss vom 9.8.2019 – 2 BvR 1684/18, juris Rn. 29.

⁶ OVG Bremen, Beschluss vom 30.9.2019 – 2 S 262/19, juris Rn. 18, asyl.net: M29672.

⁷ OVG Hamburg, Urteil vom 18.8.2020 – 4 Bf 160/19 (Asylmagazin 10-11/2020, S. 383 f.) – asyl.net: M28735.

⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 18.3.2021 – OVG 3 M 143/20 – asyl.net: M29459, ausführlich zitiert in diesem Heft ab S. 236.

⁹ VG Stuttgart, Urteil vom 18.2.2021 – 1 K 9602/18 – asyl.net: M29447, ausführlich zitiert in diesem Heft ab S. 237; siehe hierzu die Anmerkung von Heiko Habbe ab S. 240.

* Julian Seidl ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Öffentliches Recht mit Schwerpunkt im Sozialrecht (BVRin Prof. Dr. Astrid Wallrabenstein). Verena Veeckman ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Goethe-Uni Law Clinic Migration und Teilhabe.

¹ BVerfG, Beschluss vom 13.10.1971 – 1 BvR 280/66 – juris, Rn. 45.

lige Unterbringungsform (Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft) sowie abweichende Gegebenheiten vor Ort (Abschließbarkeit der Zimmer) zurückzuführen. Eine solche Systematisierung der Entscheidungspraxis greift jedoch zu kurz. Der üblicherweise nach 18 Monaten stattfindende Wechsel von einer Aufnahmeeinrichtung in eine Gemeinschaftsunterkunft dient der Verteilung von Schutzsuchenden auf die Kommunen und ist nicht notwendigerweise mit einem höheren Unterbringungsstandard verbunden.

Die Frage, ob Zimmer abschließbar sind, hat ebenfalls wenig mit der Art der Unterbringung zu tun, sondern in erster Linie mit den vor Ort herrschenden Gegebenheiten. So schreibt der Rahmen-Hygieneplan für die Flüchtlingsunterbringung in Berlin sowohl für Landesaufnahmeeinrichtungen als auch für Gemeinschaftsunterkünfte vor, dass die individuellen Wohnräume abschließbar sein müssen.¹⁰ In anderen Bundesländern scheint dies nur für Gemeinschaftsunterkünfte vorgeschrieben zu sein, in weiteren Ländern sind überhaupt keine landesrechtlichen Vorgaben zu dieser Frage bekannt. Dies spricht dagegen, dass die Abschließbarkeit von Zimmern einer bestimmten Systematik folgt. Wahrscheinlicher ist, dass die Ausgabe von Zimmerschlüsseln an Standorten, wo sie nicht vorgeschrieben ist, einfach deshalb unterbleibt, weil sie als zu aufwändig gilt. Als Kriterium für den Grundrechtsschutz aus Art. 13 GG ist die Abschließbarkeit von Zimmern jedenfalls angesichts der unterschiedlichen Praxis in Ländern und Kommunen denkbar ungeeignet.

Daher ist für Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte anhand einheitlicher Maßstäbe zu beantworten, ob ihnen der grundrechtliche Schutz einer Wohnung i. S. d. Art. 13 GG zukommt. Hierzu sollen die in der Rechtsprechung diskutierten Argumente einer kritischen Betrachtung unterzogen werden.

1. Dauer des Aufenthalts

Für den grundrechtlichen Schutz als Wohnung spielt es nur eine untergeordnete Rolle, wie lange die Betroffenen in der jeweiligen Unterkunft leben.¹¹ Art. 13 GG schützt auch, wenn Menschen eine Räumlichkeit nur vorübergehend zur Stätte ihres Aufenthalts und ihres Wirkens machen. So ist etwa der grundrechtliche Schutz von Hotelzimmern als Wohnung anerkannt.¹²

Mithin steht es einer Einordnung als Wohnung nicht entgegen, dass Geflüchtete nur für die Dauer ihres Asylverfahrens (bzw. bis zur Beendigung ihres Aufenthalts

im Bundesgebiet) in Sammelunterkünften leben. Ohnehin verbringen die Betroffenen in aller Regel beträchtliche Zeiträume in einer Sammelunterkunft.¹³ Ebenso wenig lässt sich der grundrechtliche Schutz aus Art. 13 GG von vornherein mit dem Argument versagen, dass Betroffene ihren grundrechtlich geschützten Rückzugsraum im Falle der Abschiebung verlieren.¹⁴

2. (Vermeintliche) Parallele zu Hafträumen

Das VG Stuttgart zieht eine Parallele zum fehlenden Grundrechtsschutz von Hafträumen.¹⁵ Hierzu beruft es sich auf eine Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1996, wonach das Betreten von Hafträumen durch das Wachpersonal keinen Eingriff in die Grundrechte der Gefängnisinsass*innen darstelle.¹⁶

Ein solcher Vergleich trägt nicht, da sich der Zweck der Unterbringung von Geflüchteten in Sammelunterkünften grundlegend vom Zweck des Strafvollzugs unterscheidet. So lassen sich das Fehlen eines persönlichen Rückzugsbereichs für Strafgefangene und die weitreichenden Kontrollbefugnisse des Gefängnispersonals auf den Zweck des Strafvollzugs und eine gesetzliche Aufgabenzuweisung zurückführen (vgl. §§ 2, 3 StVollzG).¹⁷ Demgegenüber dienen Sammelunterkünfte für Geflüchtete gänzlich anderen Zwecken (Beschleunigung des Asylverfahrens, Entlastung der Kommunen, etc.).¹⁸ Auch die Vermeidung von Konflikten zwischen den Bewohner*innen der Unterkunft und das Interesse am reibungslosen Ablauf des Asylverfahrens¹⁹ begründen kein mit dem Strafvollzug vergleichbares Überwachungs- und Sicherheitsbedürfnis.²⁰

3. Verwendung des Begriffs »Wohnen« im Asylgesetz

Die einschlägigen Vorschriften des Asylgesetzes verwenden den Begriff des »Wohnens« im Zusammenhang mit den Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete (vgl. §§ 47, 53 AsylG). Hierin hat das VG Hamburg ein Indiz dafür gesehen, dass es sich bei den anhand dieser Rechtsnormen zugewiesenen Zimmern in Sammelunterkünften um Wohnraum handelt.²¹

¹⁰ Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten, Berlin, Rahmen-Hygieneplan gemäß § 36 Infektionsschutzgesetz, Stand August 2020, abrufbar bei fluechtlingsrat-berlin.de unter »Recht und Rat/Wohnen«.

¹¹ VG Stuttgart, a. a. O. (Fn. 9); Engler, ZAR 2019, 322 (325).

¹² Vgl. etwa Dreier/*Hermes*, GG Art. 13 Rn. 18; *Jarass/Pieroth*, GG Art. 13 Rn. 4.

¹³ Vgl. § 47 Abs. 1 S. 1 AsylG »bis zu 18 Monate«.

¹⁴ So noch VG Neustadt, Beschluss vom 28.6.2002 – 7 N 1804/02 NW; kritisch dazu: Zeitler, ZAR 2014, 365 (365 f.).

¹⁵ Vgl. hierzu die Anmerkung von Heiko Habbe ab S. 240, wonach in der Entscheidung des VG Stuttgart die inzwischen überholte Lehre vom »besonderen Gewaltverhältnis« anklingt.

¹⁶ BVerfG, Beschluss vom 30.5.1996 – 2 BvR 727/94, 2 BvR 884/94, juris Rn. 13.

¹⁷ Dies betont auch das BVerfG, ebenda.

¹⁸ Vgl. BT-Drs. 12/2062, S. 26; BT-Drs. 18/6185, S. 33.

¹⁹ So etwa VG Stuttgart, a. a. O. (Fn. 9), Rn. 58.

²⁰ Zöls, ZAR 2018, 56 (57).

²¹ VG Hamburg, Urteil vom 15.2.2019 – 9 K 1669/18, juris Rn. 32.

Das VG Stuttgart hielt dem entgegen, dass der Begriff des Wohnens in einer Vielzahl von Gesetzen in unterschiedlichen Kontexten verwendet wird.²² Hieran ist richtig, dass sich aus der Verwendung einer Begrifflichkeit in einfachen Gesetzen nicht auf den Schutzgehalt des Grundrechts aus Art. 13 GG schließen lässt. Allerdings veranschaulicht das Gesetzesvokabular einmal mehr die fehlende Vergleichbarkeit von Flüchtlingsunterkünften und Hafträumen: Die einschlägigen Rechtsnormen für den Strafvollzug verwenden nämlich allein den Begriff der Unterbringung (vgl. §§ 17, 18 StVollzG).

4. Abwehrrechtliche Dimension von Art. 13 GG

Art. 13 GG ist ein reines Abwehrrecht. Es schützt Betroffene vor Eingriffen in ihre räumliche Privatsphäre, vermittelt jedoch kein Leistungsrecht auf eine Wohnung.²³ Beispielsweise können sich Obdachlose nicht auf Art. 13 GG berufen, wenn sie die Zuweisung einer bestehenden Wohnung oder den Bau neuer Wohnungen durch den Staat begehren. In Anknüpfung hieran folgert das VG Stuttgart, dass Art. 13 GG keinen Anspruch auf ein Mindestmaß an räumlicher Privatsphäre gewährleiste, sondern nur vor Eingriffen in eine bestehende Privatsphäre schütze.²⁴

Diese Sichtweise verkennt, dass im Falle des Betretens eines Schlafrums in einer Sammelunterkunft eine abwehrrechtliche Situation sehr wohl gegeben ist. Im Stuttgarter Fall wandte sich der Kläger gegen ein Eindringen in seinen persönlichen Rückzugsraum und begehrte nicht etwa die Zuweisung einer anderen Räumlichkeit oder eine Ausgestaltung der Wohnverhältnisse von höherer Privatheit.²⁵ Eine solche klassische abwehrrechtliche Situation lässt sich nicht in eine leistungsrechtliche Situation umdeuten, indem man Betroffenen ein schützenswertes Maß an Privatsphäre von vornherein abspricht. Andernfalls hätte es die Betreiberorganisation der jeweiligen Unterkunft in der Hand, durch eine extensive Ausgestaltung der Hausordnung die Privatsphäre der Bewohner*innen weitgehend zu reduzieren, um den Grundrechtsschutz aus Art. 13 GG zu umgehen. Ein solcher Anreiz für möglichst niedrige Unterbringungsstandards erscheint nicht zuletzt in Hinblick auf die Funktion des Grundrechtsschutzes absurd. Vielmehr spricht das Ziel von Art. 13 GG, der räumlichen Privatsphäre einen umfassenden Schutz zu gewähren, entscheidend dafür, dass sich Geflüchtete in Sammelunterkünften auf den Grundrechtsschutz aus Art. 13 GG berufen können.²⁶

²² VG Stuttgart, a. a. O. (Fn. 9), Rn. 61.

²³ Jarass/Pieroth, GG Art. 13 Rn. 11; Maunz/Dürig/Papier, 71. EL März 2014, GG Art. 13 Rn. 6.

²⁴ VG Stuttgart, a. a. O. (Fn. 9), Rn. 53, 57, 58.

²⁵ Siehe Anmerkung von Heiko Habbe in diesem Heft ab S. 240.

²⁶ v. Mangoldt/Klein/Starck/Gornig, GG Art. 13 Rn. 30; vgl. auch Bonner Kommentar/Herdegen, 71. EL Oktober 1993, GG Art. 13 Rn. 36.

II. Rechtsgrundlagen für das Betreten und Durchsuchen von Sammelunterkünften

Bei den an die jeweiligen Bewohner*innen einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft zugewiesenen Schlafräumen handelt es sich um eine Wohnung i. S. d. Art. 13 GG. Dies hat zur Folge, dass Durchsuchungen grundsätzlich einer richterlichen Anordnung bedürfen (sogenannter Richtervorbehalt, vgl. Art. 13 Abs. 2 GG). Das bloße Betreten einer Wohnung unterliegt hingegen nicht dem richterlichen Vorbehalt. Im Folgenden sollen die in Betracht kommenden Rechtsgrundlagen für das Betreten und Durchsuchen von Zimmern in Sammelunterkünften für Geflüchtete dargestellt werden.

1. Bundesrecht

Für die Frage, unter welchen Voraussetzungen und auf welcher gesetzlichen Grundlage Wohnungen betreten und gegebenenfalls durchsucht werden können, kommt es seit 2019 darauf an, ob die Maßnahme der Abschiebung dient oder nicht: Die StPO und die Polizeigesetze der Länder sehen vor, dass die Polizei zur Aufklärung von Straftaten oder zur Gefahrenabwehr Wohnungen betreten und Durchsuchungen durchführen kann. Seit 2019 gibt es in Ergänzung dazu spezielle Regelungen, die Maßnahmen zur Durchsetzung der Ausreisepflicht ermöglichen. Bis zur Einführung des § 58 Absätze 5 bis 9 AufenthG richteten sich solche Maßnahmen ausschließlich nach den Polizeigesetzen der Länder. Die neuen Regelungen sollten eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage schaffen und die Durchführung von Abschiebungen vereinheitlichen.²⁷

Die Regelungen des § 58 AufenthG ermöglichen das Betreten (Abs. 5) und Durchsuchen (Abs. 6) der Wohnung der abzuschiebenden Person, soweit dies zur Durchführung der Abschiebung erforderlich ist. Selbst die Durchsuchung von Wohnungen Dritter soll möglich sein, sofern Tatsachen vorliegen, die darauf schließen lassen, die abzuschiebende Person halte sich dort auf. Im Gegensatz zum Betreten nach § 58 Abs. 5 AufenthG ist die Durchsuchung richterlich anzuordnen (vgl. § 58 Abs. 8 AufenthG).²⁸

Die Regelungen des § 58 AufenthG bieten also umfassende Eingriffsmöglichkeiten in geschützte Räume. Sollte es aber in den Landesgesetzen weitergehende Befugnisse geben, gelten diese fort. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn Räume betreten werden sollen, die nicht die Wohnung der abzuschiebenden Person sind, oder wenn es besondere Regelungen zum Betreten in der Nachtzeit gibt.²⁹

²⁷ BeckOK AuslR/Kluth, AufenthG § 58 Rn. 48.

²⁸ Ausführlich hierzu: Habbe, »Der (un-?)geschützte Wohnraum«, in: Das Migrationspaket, Beilage zum Asylmagazin 8–9/2019, S. 55 ff.; OVG Hamburg, Urteil vom 18.8.2020, a. a. O., Fn. 7.

²⁹ Vgl. OVG Bremen, a. a. O. (Fn. 6), Rn. 9 ff.

2. Landespolizeigesetze

Grundsätzlich gilt auch in den Ländergesetzen, dass ein Eingriff in die räumliche Privatsphäre einer richterlichen Anordnung bedarf. Davon kann regulär nur abgesehen werden, wenn eine Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut ein sofortiges Handeln nötig macht.

Acht Bundesländer haben für das Betreten und Durchsuchen von Wohnungen Sonderregelungen mit migrationsrechtlichem Bezug: Bei dringender oder erheblicher Gefahr soll es nach diesen Vorschriften möglich sein, unabhängig von sonstigen Beschränkungen der Landesvorschriften (hauptsächlich Nachtzeitregelungen) Räume zu betreten, in denen sich Personen, »die gegen aufenthaltsrechtliche (Straf-) Vorschriften verstoßen«,³⁰ oder »Personen ohne erforderlichen Aufenthaltstitel«³¹ treffen oder aufhalten.³² Grundsätzlich müssen diese Tatbestände nicht erfüllt sein. Die Normen verlangen jeweils lediglich, dass Tatsachen vorliegen, die diese Annahme rechtfertigen. Hierfür genügt es schon, »wenn es nach polizeilicher [...] Erfahrung als möglich erscheint, dass ein bestimmter Sachverhalt vorliegt«.³³

Diese Regelungen korrespondieren regelmäßig mit entsprechenden polizeirechtlichen Normen zur Identitätsfeststellung an sogenannten gefährlichen, verrufenen oder kriminell belasteten Orten.³⁴ Sie sollen vorrangig die Identitätsfeststellung in nicht öffentlichen Räumen ermöglichen, weshalb sie auch nur das Betreten, nicht aber das Durchsuchen ermöglichen.³⁵ Die Polizeigesetze der Länder normieren dasselbe Betretensrecht regelmäßig für Räume, in denen Straftaten verabredet, vorbereitet oder verübt werden, die dem Glücksspiel oder der Prostitution dienen oder in denen sich wegen einer Straftat gesuchte Personen aufhalten. Diese Gesetzgebung stellt einen Zusammenhang von aufenthaltsrechtlichem Status und Kriminalität her.³⁶ Hierdurch werden Personen ohne Aufenthaltstitel und Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden, unter Generalverdacht gestellt – ungeachtet

der Tatsache, dass Asylsuchende in aller Regel ihren Unterkünften zugewiesen werden und damit regelrecht gezwungen sind, sich an diesen Orten aufzuhalten.³⁷

3. Anwendbarkeit auf Sammelunterkünfte für Geflüchtete

§ 58 AufenthG enthält keine gesonderten Regelungen zu Erstaufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete. Dies könnte zu dem Schluss verleiten, der Gesetzgeber sei der Auffassung, dass diese Unterbringungsformen selbstverständlich unter den Begriff der Wohnung zu fassen seien. Allerdings ist diese Schlussfolgerung nicht zwingend. Ebenso gut könnte der Gesetzgeber (irrigerweise) davon ausgegangen sein, dass Sammelunterkünfte für Geflüchtete grundsätzlich *nicht* unter den Schutzbereich des Art. 13 GG fallen und es daher keiner gesonderten Ermächtigung für das Betreten oder Durchsuchen solcher Räume bedürfe. Aus dem Fehlen einer expliziten Regelung lässt sich jedenfalls nicht eindeutig auf die Intention des Gesetzgebers schließen.

Grundsätzlich sollten die aufenthaltsrechtlichen Sonderregelungen in den Polizeigesetzen kaum in (Gemeinschafts-)Unterkünften Anwendung finden, da der Aufenthalt von Asylsuchenden gestattet ist (vgl. § 55 AsylG). Soweit es sich um Einrichtungen mit vielen Bewohner*innen handelt, kann die Polizei sich aber darauf berufen, dass es nach ihrer Erfahrung möglich erscheint, dass sich dort mehrere Personen aufhalten, deren Asylverfahren negativ beschieden wurde, oder die gegen aufenthaltsrechtliche Strafvorschriften (beispielsweise §§ 95 ff. AufenthG i. V. m. § 56 AufenthG [Meldepflichten], § 49 AufenthG [Identitätsfeststellung] etc.) verstoßen.³⁸ Noch weitreichender ist der Eingriff nach Art. 23 Abs. 3 Nr. 3 Bayerisches Polizeiaufgabengesetz (BayPAG), wonach speziell auch eine solche Wohnung bei einer dringenden Gefahr jederzeit betreten werden darf, wenn »sie als Unterkunft oder dem sonstigen, auch vorübergehenden Aufenthalt von Asylbewerbern und unerlaubt Aufhältigen dient.« Nichtsdestotrotz ist auch diese Norm eine Gefahrenabwehrnorm, sodass auf sie nur dann Maßnahmen gestützt werden können, wenn eine konkrete Gefahr für hochwertige Rechtsgüter vorliegt. Für die Durchsetzbarkeit einer Identitätsfeststellung, der die Norm eigentlich dienen soll, ist sie aber gänzlich ungeeignet.³⁹ Aus Art. 23

³⁰ Brandenburg: § 23 Abs. 3 Nr. 1 lit. b BbgPolG; Mecklenburg-Vorpommern: § 59 Abs. 4 Nr. 2 lit. b SOG M-V; Niedersachsen: § 24 Abs. 5 Nr. 2 NPOG; Nordrhein-Westfalen: § 41 Abs. 3 Nr. 1 lit. b PolG NRW; Schleswig-Holstein: § 208 Abs. 3 Nr. 3 lit. b LVwG. Die verschärfte Regelung eines Verstoßes gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften gilt in dieser Form noch in Mecklenburg-Vorpommern sowie Schleswig-Holstein und soll dem Wortlaut nach bereits bei Verstößen gegen Ordnungsvorschriften greifen, was aber wohl kaum verhältnismäßig wäre (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.3.1999 – 2 BvR 2158–98; BVerfG, Beschluss vom 26.5.1976 – 2 BvR 294/76).

³¹ Bayern: Art. 23 Abs. 3 Nr. 1 lit. b PAG; Hessen: § 38 Abs. 6 Nr. 1 lit. b HSOG; Thüringen: § 25 Abs. 3 Nr. 1 lit. b PAG.

³² Diese Gesetzgebung auf Landesebene ist keine neuere Entwicklung, sie beruht auf dem Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes (MEPolG) von 1977.

³³ VG Frankfurt a. M., Urteil vom 1.12.2014 – 5 K 2486/13.F, Rn. 24.

³⁴ BeckOK PolR Nds/Waechter, NPOG § 13 Rn. 22.

³⁵ Vgl. Bayerischer Landtag, Drucksache 17/11362, S. 25.

³⁶ Vgl. Niedersächsischer Landtag, Drucksache 12/4140, S. 51.

³⁷ Vgl. etwa die Regelungen zur Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtung, § 47 AsylG.

³⁸ Aus der Gesetzesbegründung zu den Änderungen des Bayerischen PAG ergibt sich, dass davon ausgegangen wurde, eine Vielzahl von Asylsuchenden täusche über ihre Identität. Verwiesen wird auf Razzien, die diese Annahme belegen sollen (Bayerischer Landtag Drucksache 17/11362, S. 24 f.).

³⁹ Siehe auch Zölls, ZAR 2018, 56 (61), wonach der Gesetzgeber die unterschiedliche Eingriffsintensität von Identitätsfeststellung und Betreten der nach Art. 13 GG geschützten Räume verkennt.

Abs. 3 Nr. 3 BayPAG geht aber im Umkehrschluss hervor, dass der bayerische Gesetzgeber hier davon ausgegangen ist, ein Betreten von Unterkünften für Asylsuchende stelle einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 13 GG dar, welcher einer gesetzlichen Grundlage bedarf.

III. Abgrenzung Betreten/Durchsuchen von Wohnungen

Sowohl die bundes- als auch die landesrechtlichen Vorschriften erlauben nur das Betreten, nicht jedoch das Durchsuchen von Wohnungen ohne richterliche Anordnung. Im Landesrecht ist das bloße Betreten der Wohnung erst dann erlaubt, wenn eine erhebliche oder dringende Gefahr vorliegt. Ob schon eine Gefahr dadurch vorliegt, dass ein Aufenthalt als solcher strafbar ist (§ 95 f. AufenthG, § 85 AsylG), ist umstritten.⁴⁰ Jedenfalls wird es bei dem geplanten Vorgang von Abschiebungen in der Regel an der Erheblichkeit oder der Dringlichkeit fehlen, die die Einholung einer richterlichen Anordnung unmöglich macht.⁴¹

Durchsuchen ist das zielgerichtete Suchen nach Personen oder Sachen, die der*die Inhaber*in der Wohnung nicht von sich aus herausgeben will.⁴² Ob das Betreten zum Ergreifen einer Person überhaupt von einer Durchsuchung derart zu unterscheiden ist, dass Ersteres nicht dem Richtervorbehalt unterfällt, ist stark umstritten.⁴³ Obwohl diese Unterscheidung ausdrücklich vorgesehen ist, ist in der Praxis die trennscharfe Abgrenzung einzelner Maßnahmen nicht immer möglich. Auch in Grenzfällen müsste dann eine richterliche Anordnung eingeholt werden, um einen adäquaten Grundrechtsschutz zu gewährleisten. Abweichend davon sollen nach § 58 Absätze 6 und 8 AufenthG Durchsuchungen der Wohnung der abzuschiebenden Person auch durch die durchführende Behörde angeordnet werden können, wenn Gefahr im Verzug besteht. Dies setzt aber voraus, dass es den Erfolg der Maßnahme gefährden würde, eine richterliche Anordnung einzuholen.⁴⁴ Abschiebungen werden aber in aller Regel längerfristig vorbereitet, sodass kaum Fälle denkbar sind, in denen in dieser Vorbereitungszeit nicht auch eine richterliche Anordnung eingeholt werden könnte, ohne die Abschiebung zu gefährden.

Es handelt sich nicht um eine Durchsuchung, die einer richterlichen Anordnung bedarf, wenn Personen oder

Dinge bei bloßem Betreten ersichtlich sind, freiwillig herausgegeben oder offenbart werden⁴⁵ oder Betroffene in eine Durchsuchung einwilligen.⁴⁶ Fehlt es an einer Aufklärung der Betroffenen darüber, dass die Durchsuchung nicht ohne Einwilligung stattfinden darf, ist die Einwilligung nicht frei erfolgt und damit materiell rechtswidrig.⁴⁷ In der Praxis scheinen sich die abschiebenden Behörden mitunter darauf zu verlassen, dass die Betroffenen mangels Kenntnis der Rechtsordnung und Sprache die Beamt*innen einfach gewähren lassen.⁴⁸ Das Vorliegen einer Einwilligung ist im Durchsuchungsprotokoll festzuhalten. Ob die Belehrung aber in einer Art und Weise geschehen ist, die eine freie Entscheidung der Betroffenen ermöglicht, wird nach der erfolgten Abschiebung kaum nachzuweisen sein.

IV. Fazit

Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete sind keine »grundrechtsfreien Räume«. Betroffenen lässt sich nicht von vornherein ein schützenswertes Maß an räumlicher Privatsphäre absprechen. Die vom VG Stuttgart herangezogene Parallele zu Hafträumen überzeugt nicht. Die den Bewohner*innen solcher Unterkünfte zugewiesenen Schlaf- und Rückzugsräume stellen eine Wohnung i. S. d. Art. 13 GG dar.

Vor diesem Hintergrund sind die in den Länderpolizeigesetzen ausgeweiteten Befugnisse zum Betreten dieser Räumlichkeiten als »gefährliche Orte« ebenso kritisch zu reflektieren wie die zum Teil massiven Einschränkungen durch die Hausordnungen,⁴⁹ welche Geflüchtete in Sammelunterkünften erfahren.

Abschließend ist einmal mehr zu bekräftigen: Als Wohnung unterliegen Räume in Sammelunterkünften dem richterlichen Vorbehalt nach Art. 13 Abs. 2 GG. Dies gilt selbstverständlich unabhängig davon, ob das Durchsuchen der Räume auf bundes- oder landesrechtlicher Grundlage, zur Vorbereitung einer Abschiebung oder zur Gefahrenabwehr erfolgt. Eine Verwaltungspraxis, die solche Räumlichkeiten regelmäßig ohne richterliche Anordnung nach Personen durchsucht und dabei auf eine in Unkenntnis der Rechtslage abgegebene Einwilligung der Betroffenen bzw. darauf setzt, dass durch den faktischen Vollzug der Abschiebung Tatsachen geschaffen werden, ist rechtswidrig.

⁴⁰ BeckOK PolR Bayern/Schwabenbauer, PAG Art. 23 Rn. 104.

⁴¹ Vgl. kurze Anmerkung zu VG Berlin, Beschluss vom 28.4.2020 – 10 L 382.19, asyl.net: M28577.

⁴² BVerfG, Beschluss vom 16.6.1987 – 1 BvR 1202/84.

⁴³ Vgl. zum Streitstand: VG Düsseldorf, Beschluss vom 4.3.2021 – 27 I 11/21.

⁴⁴ BVerfG, Beschluss vom 3. 4. 1979 – 1 BvR 994/76; BVerfG, Urteil vom 20.2.2001 – 2 BvR 1444/00.

⁴⁵ BVerfG, Beschluss vom 29.11.2004 – 2 BvR 1034/02.

⁴⁶ Dreier/Hermes, GG Art. 13 Rn. 44.

⁴⁷ von Münch/Kunig, GG Art. 13 Rn. 19.

⁴⁸ Vgl. den Sachverhalt bei VG Düsseldorf (7. Kammer), Beschluss vom 1.12.2020 – 7 L 2433/20.

⁴⁹ Vgl. das anhängige Gerichtsverfahren gegen die Hausordnung der Erstaufnahmeeinrichtung Freiburg, <https://freiheitsrechte.org/pm-hausordnung/>.

Unsere Angebote

Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht



- Beiträge aus der Beratungspraxis und zu Rechtsfragen
- Themenschwerpunkte und Beilagen
- Rechtsprechung
- Länderinformationen
- Nachrichten, Literaturhinweise

Bestellung bei menschenrechte.ariadne.de



www.asyl.net

- Rechtsprechungsdatenbank und »Dublin-Entscheidungen«
- Themenseiten
- Auswahl von Länderinformationen
- Beiträge aus dem Asylmagazin
- Publikationen und Stellungnahmen
- Newsletter



familie.asyl.net

- Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.
- Nachzug von außerhalb Europas
 - »Dublin-Familienzusammenführung«
 - Laufend aktualisierte Fachinformationen



www.fluechtlingshelfer.info

Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen:

- Arbeitshilfen
- Themenübersichten
- Projekte
- Links und Adressen



adressen.asyl.net

Adressdatenbank mit

- Beratungsstellen im Bereich Flucht und Migration sowie weiteren Rechtsgebieten (dt./engl.)
- Weitere Adressen und Links



Aktuelle Publikationen

Arbeitshilfen und Übersichten zu Themen der Beratungspraxis. Abrufbar bei asyl.net unter »Publikationen«



www.ecoi.net

Die Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern und Drittstaaten.

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von ecoi.net, das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.