



Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

gem. § 27a BVerfGG in dem Verfahren des
Bundesverfassungsgericht (BVerfG) Az.: 2 BvR 460/25

Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen die Beschlüsse des Bundesverwaltungsgerichts, gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg und mittelbar gegen § 58 Abs. 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)

Berlin, 15.07.2025

Abt. II – jg, kj

Vorbemerkung

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) bedankt sich für die Gelegenheit im Rahmen des Verfahrens mit dem Aktenzeichen 2 BvR 460/25 gemäß § 27a Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) als sachkundige Dritte Stellung nehmen zu dürfen. Die GdP mit derzeit mehr als 207.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft hierzulande, vertritt bundesweit die Interessen der Beschäftigten und ehemals Beschäftigten der Polizei und bringt ihre Expertise insbesondere auch in Fragen der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen staatlichen Handelns im Bereich des polizeilichen Vollzugs ein.

Vor dem Hintergrund der angegriffenen Maßnahme des Eindringens in eine Wohnung im Rahmen einer geplanten Abschiebung stehen zentrale Fragen des Grundrechtsschutzes aus Art. 13 GG im Spannungsfeld zu den Erfordernissen einer wirksamen Durchsetzung ausländerrechtlicher Maßnahmen. Diese Fragestellung berührt nicht nur die dogmatische Auslegung der Begriffe „Betreten“ und „Durchsuchen“, sondern auch die praktische Umsetzbarkeit verfassungsrechtlicher Vorgaben im polizeilichen Alltag.

Die GdP nimmt diese Stellungnahme mit der Zielsetzung vor, die verfassungsrechtliche Bedeutung rechtsstaatlicher Eingriffsgrundlagen zu unterstreichen und zugleich auf die tatsächlichen Herausforderungen bei der Durchführung von Rückführungen hinzuweisen. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei der rechtsstaatlich gebotenen Eindeutigkeit und Vorhersehbarkeit der Eingriffsnormen sowie dem Schutz der eingesetzten Vollzugskräfte vor rechtlicher Unsicherheit. Die Polizei handelt im Rahmen der Durchführung von Abschiebungsmaßnahmen auf Ersuchen der jeweils zuständigen Ausländerbehörde im Wege der Amtshilfe. Als letztes Glied in der Vollzugskette ist sie auf die vollständige und rechtssichere Vorbereitung durch die ersuchende Behörde angewiesen.

I. - Ausgangslage

Gegenstand des Verfahrens ist die verfassungsrechtliche Überprüfung polizeilicher Maßnahmen im Rahmen der zwangsweisen Durchsetzung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme. Der Beschwerdeführer wendet sich mit seiner Verfassungsbeschwerde gegen das Eindringen in das von ihm bewohnte Zimmer eines Übergangwohnheims durch Polizeibeamte des Landes Berlin im Rahmen eines Abschiebungsversuchs, welche ohne richterliche Anordnung erfolgte. Die Maßnahme wurde von den Behörden auf § 58 Abs. 5 Satz 1 AufenthG gestützt.

Während das Verwaltungsgericht Berlin hierin eine Durchsuchung im Sinne des Art. 13 Abs. 2 GG und damit einen grundrechtsrelevanten Eingriff sah, der mangels richterlicher Anordnung rechtswidrig gewesen sei, stellte das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in einem vergleichbaren Fall auf ein „Betreten“ der Wohnung ab. Es wies die Klage ab und sah die Maßnahme als verfassungsrechtlich gerechtfertigt an. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte diese Einschätzung und versagte die Zulassung der Revision.

Im Zentrum der Verfassungsbeschwerde steht somit die Frage, ob das polizeiliche Eindringen zur Ergreifung einer Person grundsätzlich als Durchsuchung einzuordnen ist und damit dem Richtervorbehalt unterliegt oder ob eine solche Maßnahme unter bestimmten Umständen als

bloßes Betreten verfassungsrechtlich zulässig ist. Diese Differenzierung hat weitreichende Bedeutung für die rechtssichere Ausgestaltung und Durchführung polizeilicher Vollzugsmaßnahmen im Bereich des Aufenthaltsrechts.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Richtervorbehalt nach Art. 13 Abs. 2 GG eine zentrale verfassungsrechtliche Kontrollinstanz darstellt, die den Schutz der Wohnung vor staatlichen Eingriffen sicherstellt. Als Ausdruck des Grundsatzes der Gewaltenteilung dient er nicht nur der grundrechtlichen Absicherung der Betroffenen, sondern auch der rechtsstaatlichen Entlastung der Exekutive, indem die Entscheidung über besonders eingriffsintensive Maßnahmen einer unabhängigen richterlichen Prüfung vorbehalten bleibt.

In der Praxis zeigt sich, dass Herausforderungen nicht aus der Nichterreichbarkeit richterlicher Entscheidungen resultieren, sondern aus unzureichender Vorbereitung aufseiten der zuständigen Ausländerbehörde. Diese ist als zuständige Stelle der Rückführungsmaßnahme dafür verantwortlich, frühzeitig und umfassend zu prüfen, ob für den beabsichtigten Vollzug ein richterlicher Beschluss erforderlich ist. Sofern dies der Fall ist, muss sie rechtzeitig dessen Einholung veranlassen und alle verfahrensrechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass ein späterer Vollzug rechtskonform erfolgen kann. Die Polizei hingegen wird erst im Wege der Amtshilfe im Rahmen der konkreten Umsetzung hinzugezogen und hat dabei die Aufgabe, die Rückführung tatsächlich zu vollziehen. Ihre Handlungsmöglichkeiten sind dabei durch die von der Ausländerbehörde geschaffene rechtliche Ausgangslage vorgeprägt. Ohne rechtzeitig beschaffte richterliche Anordnungen entstehen erhebliche Unsicherheiten im Einsatz, die im Zweifel zulasten der Grundrechte der Betroffenen oder der Rechtssicherheit des polizeilichen Handelns gehen können.

Aus Sicht der GdP betrifft die aufgeworfene Rechtsfrage daher nicht nur die dogmatische Auslegung einzelner Grundrechtsschranken, sondern berührt die Handlungsfähigkeit der Polizei bei der Umsetzung vollziehbarer behördlicher Anordnungen in einem grundrechtlich besonders sensiblen Bereich.

II. - Einschätzung aus Sicht der GdP

1. Einsatzrealität

Aus Sicht der GdP ist es unabdingbar, die besonderen praktischen Anforderungen bei der Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen angemessen zu berücksichtigen. Abschiebungen gehören zu den herausforderndsten Einsätzen im polizeilichen Vollzugsalltag. Sie sind regelmäßig mit erheblichen organisatorischen, logistischen und emotionalen Belastungen verbunden. Jede Rückführung ist ein individueller Einzelfall, der mit Unsicherheiten behaftet ist. Die eingesetzten Beamt:innen wissen im Vorfeld nicht, auf welche Situation sie treffen, sei es hinsichtlich der emotionalen Verfassung der betroffenen Person, möglicher Widerstandshandlungen oder eines Fluchtversuchs. Auch die Tatsache, dass sich hinter jeder betroffenen Person eine eigene Biografie mit spezifischen Fluchtursachen und/oder Traumata verbirgt, macht das Vorgehen komplex und erfordert zugleich ein hohes Maß an Sensibilität. Zugleich ist festzuhalten, dass die Polizei nicht initiiierend tätig wird, sondern im Wege der Amtshilfe zur Umsetzung bereits getroffener vollziehbarer behördlicher Entscheidungen der zuständigen Ausländerbehörde hinzugezogen wird. Die Vorbereitung, rechtliche Bewertung und Organisation des Rückführungsvorgangs, einschließlich der Klärung, ob eine richterliche Anordnung – etwa für eine

Wohnungsdurchsuchung – erforderlich ist, obliegen dabei ausschließlich der Ausländerbehörde. Diese ist dafür verantwortlich, frühzeitig alle rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für einen rechtssicheren Vollzug zu schaffen.

Die Praxis zeigt, dass viele Abschiebungstermine bereits im Ansatz scheitern, weil betroffene Personen nicht angetroffen werden, gewarnt wurden oder sich durch bewusste Abwesenheit dem Vollzug entziehen. Auch Versäumnisse bei der Vorbereitung, etwa das unterlassene Einholen richterlicher Anordnungen, führen zu erheblichen Problemen im Einsatzverlauf. Die Polizei ist dann rechtlich und tatsächlich in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt, obwohl sie vor Ort zur Durchsetzung der Maßnahme bereitsteht. Ihre Handlungsmöglichkeiten werden wesentlich durch die Ausgangslage bestimmt, die von der Ausländerbehörde im Vorfeld geschaffen wurde. Fehlt diese Grundlage oder ist sie unklar, entsteht ein rechtlicher Graubereich, der sowohl den Vollzug behindert als auch die betroffenen Grundrechte gefährden kann.

Ein zentrales Vollzugsproblem ergibt sich zudem daraus, dass Rückführungen kurzfristig, unter hohem organisatorischem Aufwand und in engem Zeitfenster erfolgen müssen. Der Erfolg der Maßnahme hängt wesentlich davon ab, dass der Vollzug an Ort und Stelle reibungslos und zügig erfolgen kann. Jedes unvorhergesehene Ereignis insbesondere aufgrund unklarer Abgrenzungen zwischen Betreten und Durchsuchung, die den Handlungsspielraum der Einsatzkräfte unmittelbar beeinträchtigen, gefährdet den gesamten Ablauf. Bereits ein einmal gescheiterter Versuch kann dazu führen, dass die betroffene Person dauerhaft untertaucht, sich dem Zugriff entzieht oder durch Warnungen im sozialen Umfeld künftige Vollzugsversuche vereitelt. Eine erneute Maßnahme wird dadurch nicht nur erschwert, sondern mitunter dauerhaft unmöglich. Derartige Entwicklungen führen zu wiederholten Einsatzplanungen und binden erhebliche Ressourcen. Rechtsklarheit muss mit Handlungssicherheit Hand in Hand gehen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Polizei ihrer gesetzlichen Aufgabe, rechtmäßige Rückführungen durchzuführen, auch praktisch und rechtssicher nachkommen kann.

2. Bedarf an rechtssicheren und klaren gesetzlichen Grundlagen

Es besteht ein erhebliches Bedürfnis nach klaren, verfassungskonformen und praktikablen gesetzlichen Grundlagen für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Die ausführenden Vollzugskräfte tragen die unmittelbare Verantwortung für die Umsetzung von Rückführungsentscheidungen und müssen sich in einem rechtlich eindeutigen Handlungsrahmen bewegen können.

Insbesondere bedarf es einer klaren, gesetzlich normierten Abgrenzung zwischen dem bloßen „Betreten“ einer Unterkunft gemäß § 58 Abs. 5 AufenthG und einer „Durchsuchung“ im Sinne des § 58 Abs. 6 AufenthG. Diese Differenzierung darf nicht der situativen Einschätzung der eingesetzten Beamt:innen überlassen bleiben. Gerade deshalb kommt der sorgfältigen und frühzeitigen Vorbereitung der Maßnahme durch die zuständige Ausländerbehörde eine zentrale Rolle zu. Diese hat im Vorfeld nicht nur die rechtlichen Voraussetzungen des Vollzugs zu prüfen, sondern auch zu entscheiden, ob und gegebenenfalls welche richterlichen Beschlüsse eingeholt werden müssen. Eine vorausschauende Vorbereitung ist die notwendige Voraussetzung dafür, dass die Polizei als vollziehende Amtshilfeinstanz die Maßnahme rechtssicher und effektiv durchführen kann. Die Polizei ist sich der grundrechtlichen Sensibilität polizeilicher Maßnahmen im persönlichen Lebensbereich der Betroffenen bewusst. Sie handelt stets unter Beachtung des

Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Umso mehr ist es aus rechtsstaatlicher Sicht erforderlich, dass der Gesetzgeber durch eine klare und trennscharfe Regelung der Begriffe „Betreten“ und „Durchsuchen“ für Rechtssicherheit sorgt. Nur auf dieser Grundlage kann gewährleistet werden, dass Maßnahmen sowohl rechtmäßig als auch praktisch durchführbar sind, ohne die handelnden Beamt:innen einer rechtlichen Grauzone auszusetzen.

Im Rahmen des in der 20. Legislaturperiode beschlossenen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Rückführung¹ wurden bereits verschiedene Maßnahmen zur Effizienzsteigerung im Bereich der Abschiebung ergriffen. Eine Gelegenheit zur gesetzgeberischen Klarstellung hinsichtlich der Abgrenzung zwischen „Betreten“ und „Durchsuchen“ wurde in diesem Zusammenhang jedoch bislang nicht aufgegriffen. Aus Sicht der GdP bleibt diese Frage weiterhin von erheblicher praktischer Bedeutung und sollte im Interesse eines rechtssicheren Vollzugs künftig gesetzlich näher geregelt werden.

3. Praktische Folgen aus der aktuellen Rechtslage

Die derzeitige Rechtslage, insbesondere die in der Praxis vertretene „situative“ Auslegung der Begriffe „Betreten“ und „Durchsuchen“, führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit für die mit dem Vollzug betrauten Beschäftigten der Polizei. Der situative Ansatz delegiert die rechtliche Bewertung des Eingriffsmaßes faktisch an die Vollzugskräfte vor Ort.

Dies bedeutet im Ergebnis, dass die handelnden Einsatzkräfte im Einzelfall entscheiden müssten, ob das Betreten eines Zimmers noch als „Betreten“ im Sinne des § 58 Abs. 5 AufenthG oder bereits als „Durchsuchung“ im Sinne des § 58 Abs. 6 AufenthG zu qualifizieren ist, mit der daraus folgenden Pflicht zur Einholung einer richterlichen Anordnung. Eine solche Risikoverlagerung auf die Polizei ist aus rechtsstaatlicher Sicht weder sachgerecht noch zumutbar, denn die Klärung dieser zentralen rechtlichen Voraussetzungen fällt in die Zuständigkeit der Ausländerbehörde. Sie ist für die Planung und rechtliche Vorbereitung der Rückföhrungsmaßnahme verantwortlich und muss bereits im Vorfeld verbindlich klären, ob eine richterliche Anordnung erforderlich ist. Unterbleibt dies, gerät die Polizei in eine unhaltbare Lage: Sie muss vor Ort unter Zeitdruck rechtlich hochsensible Entscheidungen treffen, ohne über eine verlässliche Grundlage zu verfügen.

Besonders problematisch ist, dass die Einordnung, ob eine Maßnahme als „Betreten“ oder „Durchsuchung“ zu werten ist, dann nur rückblickend anhand des konkreten Einzelfalls vorgenommen werden kann. Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass nicht jede zielgerichtete Maßnahme zur Feststellung der Anwesenheit oder Identität automatisch den Charakter einer verfassungsrechtlich relevanten Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG annimmt.

Besonders deutlich wird die bestehende Problematik durch die gesetzliche Regelung in § 58 Abs. 8 Satz 2 AufenthG in Verbindung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts: Beginnt die zuständige Behörde eine Abschiebung ohne richterliche Durchsuchungsanordnung, trägt sie das Risiko, die Maßnahme vor Ort abbrechen zu müssen, sobald sich herausstellt, dass eine Durchsuchung erforderlich wäre.² Denn nach § 58 Abs. 8 Satz 2 AufenthG darf das

¹ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/rueckfuehrungsverbesserungsgesetz.html>

² BVerwG, Urteil vom 15. Juni 2023 – 1 C 10/22, juris Rn. 19

Nichtantreffen nach Betreten der Wohnung nicht als nachträgliche Begründung für Gefahr im Verzug herangezogen werden. Diese gesetzliche Begrenzung führt in der Praxis dazu, dass Rückführungsmaßnahmen im kritischen Moment abgebrochen werden müssen mit allen daraus resultierenden Vollzugsproblemen, Wiederholungsaufwänden und Risiken für die Sicherheit der Einsatzkräfte.

In der Konsequenz zeigt sich: Damit die Polizei als letzte Instanz im Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen rechtssicher handeln kann, ist eine sorgfältige rechtliche und organisatorische Vorbereitung durch die zuständige Ausländerbehörde unerlässlich. Ohne eine frühzeitige Klärung, insbesondere durch rechtzeitig eingeholte richterliche Anordnungen, entsteht eine rechtliche Unsicherheit, die das polizeiliche Handeln vor Ort erheblich erschwert und den Amtshilfenvollzug im Einzelfall faktisch unmöglich machen kann.

Es besteht ein hohes Risiko für die Einsatzkräfte, sich in der Durchführung polizeilicher Maßnahmen einem späteren Vorwurf des rechtswidrigen Eingriffs in Grundrechte insbesondere in die Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Art. 13 GG ausgesetzt zu sehen. Dies ist nicht nur im Hinblick auf den effektiven Grundrechtsschutz problematisch, sondern untergräbt auch das Vertrauen der Polizei in die rechtliche Verlässlichkeit ihres Handelns. Der Schutz der handelnden Vollzugskräfte vor unverschuldeter rechtlicher Haftung und dienstrechtlichen Konsequenzen ist ein wesentlicher Aspekt funktionierender und rechtssicherer Verwaltungspraxis.