

Selbstbeschränkung: Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zu Durchsuchungsmaßnahmen im Rahmen der Schleierfahndung

Mitteilungen Nr. 192, S.13-14

Die Opposition aus Grünen und SPD im Bayerischen Landtag begrüßte nachdrücklich das Urteil des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zur Schleierfahndung vom 7. Februar 2006 und wertete es als Erfolg und Bestätigung ihrer Kritik. Der Polizei seien nun Grenzen bei der Durchsuchung von Fahrzeugen und Sachen im Rahmen verdachtsunabhängiger Personenkontrollen gesetzt worden. Glaubt man hingegen Innenminister Günther Beckstein (CSU), hat das Urteil so gut wie keine Auswirkungen auf die polizeiliche Praxis. Vielmehr habe der Verfassungsgerichtshof die grundsätzliche Verfassungsmäßigkeit auch der Durchsuchungsbefugnis bejaht und damit sein Urteil zur Schleierfahndung aus dem Jahr 2003 bekräftigt. Zu beiden Einschätzungen kann es kommen, da der Bayerische Verfassungsgerichtshof mutlos und nur scheinbar begrenzend geurteilt hat. Im Leitsatz der Entscheidung heißt es: „Die Regelungen über die polizeiliche Durchsuchung mitgeführter Sachen im Rahmen der so genannten Schleierfahndung ... sind so auszulegen, dass die Polizei von der Eingriffsbefugnis nur im Fall einer erhöhten abstrakten Gefahr Gebrauch machen darf.“ Ob eine wie vom Verfassungsgerichtshof (VerfGH) mit seiner Mehrheit vorgenommene Konkretisierung abstrakter Gefahren tatsächlich willkürliche Polizeimaßnahmen verhindern kann, muss bezweifelt werden.

Anlass der Verfassungsbeschwerde war die Durchsuchung eines Fahrzeugs und der darin befindlichen Sachen im April 2002 auf dem Parkplatz eines Schnellrestaurants nahe der Autobahn. Für die Polizei genügte der altersschwache Mercedes (Baujahr 1971) sowie der augenscheinlich Nichtdeutsche Beifahrer – das gaben die Beamten freimütig an –, um misstrauisch zu werden und eine Kontrolle durchzuführen. Bereitwillig überreichten Fahrer und Begleiter ihre Ausweispapiere. Anschließend erklärten die Beamten der Autobahnpolizei, dass sie den Fahrzeuginnenraum, den Kofferraum und danach beide Betroffenen durchsuchen werden. Auf die anzweifelnde Frage des Fahrers, auf welche Rechtsgrundlage sich die Beamten stützten, erhielt er den lapidaren Verweis auf Artikel 13 Absatz 1 Nr. 5 zur verdachtslosen Identitätsfeststellung im Bayerischen Polizeiaufgabengesetz. Trotz Weigerung durchsuchten die Polizisten daraufhin einen Aktenkoffer, zwei Taschen und sogar kleinste Behältnisse wie eine Visitenkartenbox. Auf weitere Durchsuchungen verzichteten sie schließlich, nahmen aber die Personalien der beiden Männer und die Fahrzeugdaten auf.

Die Klage des Fahrzeughalters vor dem Verwaltungsgericht (VG) Augsburg und die Berufungsklage vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, mit denen die Rechtswidrigkeit der Durchsuchung festgestellt werden sollte, wurden als unbegründet abgewiesen: Die Durchsuchung sei weder willkürlich noch schikanös, sondern zweckdienlich gewesen. Die Gesetzesauslegung bedürfe keiner weiteren Klärung.

Der Bayerische VerfGH beurteilte dies anders. Aber anstatt die Befugnis wegen mangelnder Normbestimmtheit und Normklarheit für verfassungswidrig zu erklären, versuchte er lediglich die Einschreiteschwellen bei einer Durchsuchung mittels verfassungskonformer Auslegung zu bestimmen. Auch verzichtete er darauf, die Verfassungswidrigkeit der Durchsuchungsmaßnahme festzustellen, sondern

verwies den Fall zurück zum VG Augsburg.

Nach der Entscheidung des VerfGH erfordern Durchsuchungen im Rahmen der Schleierfahndung künftig eine „erhöhte abstrakte Gefahr“ und die bestehe nicht schon allein darin, dass sich eine Person an den im Gesetz genannten Orten wie im Grenzgebiet, auf Autobahnen, Durchgangsstraßen, Bahnhöfen oder Flughäfen aufhält. Das ist aber bisher dem Gesetzeswortlaut nach einzige Tatbestandsvoraussetzung für eine Durchsuchung. Damit Durchsuchungen nicht zu einem bloßen Gefahrerforschungseingriff entarten, fordert das Gericht nun beispielsweise „um Indizien angereicherte“, das hieße „hinreichend gezielte polizeiliche Lageerkennnisse“ oder „das Vorhandensein von Täterprofilen oder Fahndungsrastern“. Aber auch, wenn die Beamten bei der vorausgehenden Personenkontrolle „irgendwelche Auffälligkeiten“ registrieren würden, könnte dies die abstrakte Gefahr erhöhen.

Eine tatsächliche Beschränkung für die polizeiliche Praxis wird dies, wie Beckstein zutreffend feststellte, kaum sein; alleinige Folge dürfte sein, dass zumindest theoretisch nicht mehr die vom VerfGH genannten beliebig vielen Personen von einer Durchsuchung betroffen sein können. Aber auch jetzt schon werden bei Schleierfahndungsmaßnahmen überproportional viele (dem äußeren Anschein nach) Nichtdeutsche kontrolliert. Die Personenkontrollen sind hochgradig selektiv. Wesentliche Zielrichtung der Schleierfahndung ist schließlich die Verhinderung der unerlaubten Einreise, des unerlaubten Aufenthalts und die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität. Nach polizeilicher Logik und auch schon aus zeitökonomischen Gründen werden daher gezielt Nichtdeutsche kontrolliert. Deutlich wird dies an den immens vielen „Treffern“ hinsichtlich ausländerrechtlicher Verstöße und hierbei sind es im Wesentlichen Verstöße gegen die sogenannte Residenzpflicht von Asylsuchenden (s. Genaueres hierzu in der unten angegebenen Literatur). Das heißt, die vom VerfGH geforderten Fahndungsraster gibt es längst. Ob sie aber verfassungsrechtlichen Maßstäben standhalten, ist mehr als fraglich. Denn sie orientieren sich an ethnischen Merkmalen oder an anderen Äußerlichkeiten wie Kleidung und Lebensstil. Genau hier hat aber der VerfGH ein Einfallstor für letztendlich ethnische Kontrollraster geschaffen. Am Vortrag der Polizeibeamten, sie wollten „im Bereich illegale Ausländer“ kontrollieren und „bei mindestens einem der beiden Insassen habe es sich um einen augenscheinlich Nichtdeutschen“ gehandelt, hatte das Gericht nichts auszusetzen. Hätten die Beamten die Durchsuchung nur ein wenig besser begründet, der VerfGH hätte die Beschwerde wahrscheinlich abgewiesen. Im Sondervotum kritisiert der dissentierende Richter Klaus Hahnzog dies ebenfalls, da die Ausführungen der Mehrheit so verstanden werden könnten, als könne die Tatsache, im Auto habe sich ein Ausländer befunden, das erforderliche Mindestmaß an Indizien darstellen. Dies aber wäre bei über sieben Millionen Ausländern und einer Vielzahl von Deutschen mit Migrationshintergrund ein Verstoß gegen die Achtung der Menschenwürde und den Gleichheitsgrundsatz.

Insgesamt bleibt die Verfassungsgerichtsentscheidung weit hinter einer notwendigen Klärung zurück. Eine Kehrtwende gegenüber der Entscheidung von 2003 konnte aber angesichts der derzeitigen Zusammensetzung des VerfGH nicht erwartet werden. Die Richter hätten jedoch wenigstens dem Gesetzgeber klare Anweisungen geben müssen, die Befugnis im Polizeiaufgabengesetz normbestimmt und normklar zu formulieren. Das grundsätzliche Problem der quasi willkürlichen Anwendung durch die Polizei gegen (vermeintlich) Nichtdeutsche bleibt aber auch dann bestehen.

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/mitteilungen/192/publikation/selbstbeschraenkung-entscheidung-des-bayerischen-verfassungsgerichtshofs-zu-durchsuchungsmassnahmen/>

Abgerufen am: 25.09.2023