

Az.: 3 A 851/18
3 K 1238/17



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Polizeidirektion Leipzig
vertreten durch den Präsidenten
Dimitroffstraße 1, 04107 Leipzig

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Identitätsfeststellung
hier: Berufung

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck sowie die Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und Groschupp aufgrund der mündlichen Verhandlung am 19. Dezember 2019

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 26. April 2018 - 3 K 1238/17 - wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt die Feststellung, dass eine ihn betreffende Identitätsfeststellung rechtswidrig gewesen ist.
- 2 Nach seiner Darstellung wollte er sich am 14. Februar 2017 gegen 10 Uhr mit zwei Kommilitonen in der G.....-Straße.. in Leipzig zum Lernen treffen. Im Bereich der Kreuzung mit der E.....-Straße habe neben ihm ein Polizeiauto gehalten. Drei Beamte seien ausgestiegen, hätten ihn angesprochen und ihn mit der Begründung, dass es sich vor Ort um einen Kriminalitätsschwerpunkt handele, um seinen Ausweis gebeten. Auf Bitten der Polizeibeamten habe er zudem Einsicht in den Inhalt seiner Jacken- und Hosentaschen sowie in seinen Rucksack gewährt. Einzelne Gegenstände seien kurzzeitig entnommen worden. Anschließend habe er seinen Ausweis zurückerhalten und seinen Weg fortgesetzt. Der Vorgang habe ein paar Minuten gedauert. Eine Bekannte von ihm habe den Vorgang beobachtet. Mit Schreiben vom 30. März 2017 habe er den Beklagten um Mitteilung gebeten, auf welcher Rechtsgrundlage die Identitätsfeststellung und Durchsuchung stattgefunden habe. Hierauf sei ihm mitgeteilt worden, dass die Maßnahme nicht aktenkundig sei und lediglich gemutmaßt werden könne, dass § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG die Grundlage gebildet habe.
- 3 Seine am 18. April 2017 erhobene Klage hat der Kläger damit begründet, dass die Maßnahme rechtswidrig gewesen sei, da er zu ihr keine Veranlassung gegeben habe.

Sie sei verdachts- und ereignisunabhängig durchgeführt worden. Eine Rechtsgrundlage für sie sei nicht ersichtlich. Die fehlende Dokumentation des Vorgangs sei geeignet, effektiven Rechtsschutz zu verhindern.

4 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 26. April 2018 abgewiesen. Sie sei bereits unzulässig. Es fehle an dem für eine Fortsetzungsfeststellungsklage erforderlichem Feststellungsinteresse. Der vom Kläger geschilderte Eingriff durch die polizeiliche Maßnahme erreiche nicht die für eine gerichtliche Feststellung vorauszusetzende Eingriffsintensität. Die beschriebene Kontrollsituation erfülle nicht die Anforderungen an ein das bloße Interesse an der Klärung der Rechtswidrigkeit übersteigendes berechtigtes Feststellungsinteresse. Ein Rehabilitationsinteresse könne der Kläger nicht geltend machen. Die Maßnahme habe bis zur Wiederaushändigung des Personalausweises nur wenige Minuten gedauert. Der Art und Weise der Durchführung der Identitätsfeststellung habe nichts Ungewöhnliches oder Ehrenrühriges angehaftet. Seine Angabe, dass der Vorgang von einer namentlich nicht benannten Bekannten beobachtet worden sei, sei nur als Beleg dafür zu begreifen, dass die Maßnahme überhaupt stattgefunden habe. Der Beklagte sei keinesfalls gehalten, jegliche Identitätsfeststellungen zu dokumentieren. Auch eine Wiederholungsgefahr sei nicht ersichtlich.

5 Auf den Antrag des Klägers hat der Senat die Berufung mit Beschluss vom 3. April 2019 zugelassen.

6 Zur Begründung seiner Berufung führt der Kläger aus: Das für die Zulässigkeit seiner Klage erforderliche Feststellungsinteresse liege vor, da es hier um einen sich kurzfristig erledigenden Eingriff des Beklagten in seine Grundrechte gehe. Es liege ein Eingriff in sein informationelles Selbstbestimmungsrecht vor. Es bedürfe auch keiner besonderen Intensität, da andernfalls verdachtsunabhängige Kontrollen einer gerichtlichen Kontrolle entzogen wären. Dies wiederum widerspräche der Rechtsprechung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs. Ergänzend verweist er auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Köln (Urt. v. 13. Juni 2013 - 20 K 4683/12 -, juris), wonach es im Hinblick auf Identitätsfeststellungen keinen rechtsfreien Raum geben dürfe, weshalb ein Feststellungsinteresse zu bejahen sei. Die Zulässigkeit folge auch aus den Gründen der Entscheidung des Senats vom 31. Mai

2018 (- 3 A 199/18 -, juris). Auf die Entscheidung des Senats vom 17. November 2015 (- 3 A 440/15 -, juris) könne nicht Bezug genommen werden. Dort sei es um eine Identitätskontrolle im grenznahen Bereich gegangen, wo tendenziell eher mit Einreisekontrollen zu rechnen sei. Er sei hingegen im Stadtgebiet von Leipzig und nicht im grenznahen Raum unterwegs gewesen. Mithin habe er nicht mit einer Identitätsfeststellung rechnen müssen. Da er weiterhin im Stadtgebiet von Leipzig wohne und dort mit seinem Rucksack unterwegs sei, bestehe auch eine Wiederholungsgefahr. Zudem verfüge er auch über ein Rehabilitierungsinteresse. Die Maßnahme habe für ihn eine diskriminierende Wirkung gehabt, da die streitgegenständliche Identitätsfeststellung am Tag und in der Öffentlichkeit auf einer viel befahrenen Straße mit zusätzlichem Straßenbahnverkehr vorgenommen worden sei. Bei deren Durchführung sei er jedenfalls durch eine ihm bekannte Person beobachtet worden. Es bestehe deshalb die Möglichkeit, dass er in der Öffentlichkeit wie auch in seinem direkten sozialen Umfeld herabgesetzt sei. Zudem habe sich die Maßnahme nicht in einer Identitätsfeststellung erschöpft. Vielmehr habe er Hosen- und Jackentaschen entleeren und die darin befindlichen Gegenstände auf einen Fenstersims legen müssen. Auch sei sein Rucksack durchsucht worden. Dies sei geeignet gewesen, bei Dritten den Eindruck zu erwecken, dass die Identitätsfeststellung zu Erkenntnissen geführt habe. Unter Bezugnahme auf eine Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (v. 7. Februar 2006 - 69-VI-04 -, juris) macht er geltend, dass anders als eine Identitätskontrolle eine Durchsuchung mitgeführter Sachen alles andere als eine typische Situation des täglichen Lebens sei. Auch das OVG Koblenz (Urt. v. 27. März 2014 - 7 A 10993/13 -, juris) verweise darauf, dass ein schutzwürdiges Rehabilitierungsinteresse bei einer polizeilichen Identitätsfeststellung angesichts diskriminierender Begleitumstände anerkannt sei, weil das Ansehen der Betroffenen in der Öffentlichkeit - bei unbeteiligten Beobachtern des Polizeieinsatzes - eine schwere Einbuße erlitten haben könnte. Die durchgeführte Maßnahme sei auch rechtswidrig, da es für sie an einer Rechtsgrundlage fehle. Er habe keinen Anlass für die Identitätsfeststellung gegeben. Diese sei verdachts- und ereignisunabhängig erfolgt. Der Beklagte habe unter dem 24. August 2017 schriftsätzlich bestätigt, dass es sich nicht um einen "gefährlichen Ort" i. S. v. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG handele. Der von Beklagten angesprochene Zusammenhang mit zeitlich naheliegend begangenen Straftaten bestehe nicht. Ergänzend macht er geltend, dass von polizeilichen Maßnahmen an

(vermeintlich) gefährlichen Orten eine höhere Stigmatisierungswirkung ausgehe, was Auswirkungen auf das Rehabilitationsinteresse habe. Wegen der geringen Anforderungen an eine verdachtsunabhängige Kontrolle bestehe auch eine Wiederholungsgefahr. Zur Vermeidung willkürlicher Ergebnisse könne dem Beklagten auch nicht darin gefolgt werden, dass es im Ermessen eines einzelnen Beamten liege, einen Ort als gefährlichen Ort einzustufen.

7 Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 26. April 2018 - 3 K 1238/17 - zu ändern und festzustellen, dass die Feststellung der Identität des Klägers am 14. Februar 2017 und seine Durchsuchung sowie die seines Rucksacks auf der G.....-Straße, Ecke E.....-Straße in..... Leipzig rechtswidrig war.

8 Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

9 Seiner Auffassung nach fehlt es an einem Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Es müsse ein Grundrechtseingriff von gewisser Schwere und Erheblichkeit erkennbar sein. Im Hinblick auf den geltend gemachten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung fehle es an der Gewichtigkeit des Eingriffs. Eine folgenlose einfache Identitätsfeststellung sei die polizeiliche Standardmaßnahme mit der geringsten Eingriffstiefe überhaupt. Die Schwelle eines gewichtigen Grundrechtseingriffs i. S. der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei nicht erreicht. Dies decke sich mit der Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz (v. 27. März 2014 - 7 A 11202/13 -, juris Rn. 29). Ein besonderes Feststellungsinteresse ergebe sich auch nicht aus einem behaupteten Rehabilitationsinteresse. Es fehle an den in der Rechtsprechung herangezogenen diskriminierenden Begleitumständen. Ausgehend von den räumlichen Verhältnissen um den Ort der Identitätskontrolle erscheine es ausgeschlossen, dass Dritte von der Identitätsfeststellung des Klägers in einem solchen Umfang Kenntnis hätten erlangen können, die zu einer Stigmatisierung hätte führen können. Aus dem wenige Minuten dauernden Vorgang der Kontrolle folge auch kein Rehabilitationsinteresse. Zudem müsse eine Stigmatisierung nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen, mithin noch in der Gegenwart andauern. Jedenfalls an

letzterem fehle es. Es sei nicht vorgetragen, ob die Bekannte des Klägers die Maßnahme damals überhaupt als stigmatisierend wahrgenommen habe, sie sich aktuell noch daran erinnere und die Maßnahme weiterhin als stigmatisierend empfinde. Letztlich ergebe sich ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse auch nicht aus einer Wiederholungsgefahr. Allein sein Wohnort in Leipzig und die Nutzung eines Rucksacks genüge hierfür nicht.

10 Hilfsweise trägt er vor, dass die Berufung auch unbegründet sei. Er rügt hierzu den nach seiner Auffassung unzureichenden Sachvortrag des Klägers. Seine Schilderung deute auf § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG als Rechtsgrundlage hin. Dessen Tatbestandsvoraussetzungen seien hier gegeben. Die Maßnahme sei an einem "gefährlichen Ort" getroffen worden. Es genüge, dass der handelnde Polizeibeamte vor Ort zu dieser Einschätzung gelange, es bedürfe nicht notwendig einer zentralen Einstufung in diesem Sinne. Dies folge schon aus der Formulierung "erfahrungsgemäß". Eine Identifikation der handelnden Beamten sei aufgrund der unzureichenden Angaben des Klägers nicht möglich, so dass von diesen keine dienstlichen Stellungnahmen eingeholt werden könne. Im betroffenen Zeitraum habe es in der G.....-Straße eine Häufung von Eigentumsdelikten gegeben. Für den Nahbereich legt er zur Erläuterung eine Delikterhebung vor. Soweit der Kläger mit Schriftsatz vom 29. September 2017 erstmals geltend gemacht habe, die Maßnahme sei für ihn "eindeutig als präventiv ... erkennbar" gewesen, komme auch §§ 102, 163b StPO als Rechtsgrundlagen in Betracht. Unmittelbar vor der Identitätsfeststellung gegen 10 Uhr hätten Beamte des Polizeirevier Leipzig-..... eine Sachverhaltsbearbeitung zu einem Einbruchdiebstahl in der G.....-Straße... vor Ort beendet. Es sei deshalb möglich, dass es im Zusammenhang hiermit zu einer Überprüfung gekommen sei.

11 Für die weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen. Diese war Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

12 Die Berufung des Klägers ist ohne Erfolg. Zwar ist seine Klage entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts zulässig, sie ist hingegen unbegründet (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog).

13 1. Das Begehren des Klägers auf nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit der
ihm gegenüber erfolgten polizeilichen Maßnahme ist als Fortsetzungsklage zulässig.

14 Der Kläger kann sich für seine Klage auf ein berechtigtes Interesse an der begehrten
Feststellung i. S. v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO berufen.

15 Ein solches Interesse kann rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Natur sein.
Es muss im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen. Maßgebend ist dabei,
dass die gerichtliche Entscheidung geeignet ist, die Position des Klägers zu verbessern
(vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 -, juris Rn. 20). Ein berechtigtes
Feststellungsinteresse kann auf eine Wiederholungsgefahr (Nr. 1.1), die - hier nicht in
Rede stehende - Vorbereitung eines Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozesses, ein
Rehabilitationsinteresse (Nr. 1.2) oder auf die Gewährleistung effektiven
Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG (Nr. 1.3) gestützt werden.

16 1.1 Ein berechtigtes Feststellungsinteresse lässt sich hier nicht mit einer
Wiederholungsgefahr begründen. Die Annahme einer solchen Gefahr setzt voraus,
dass die hinreichend bestimmte Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen
unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen eine gleiche oder gleichartige
Maßnahme zu erwarten ist (BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 -, juris Rn. 20;
st. Rspr.). Dies setzt die konkret absehbare Möglichkeit eines erneuten Auftretens des
Ereignisses in naher Zukunft voraus (vgl. BVerwG, Urt. v. 14. Januar 2019 - 3 B
48.18 -, juris Rn. 9). Dementsprechend fehlt es an einem berechtigten
Feststellungsinteresse wegen einer Wiederholungsgefahr bei nur vager Möglichkeit
einer Wiederholung oder bei Ungewissheit, ob künftig gleiche tatsächliche
Verhältnisse vorliegen werden (OVG Rh.-Pf., Urt. v. 27. März 2014 a. a. O. Rn. 17 m.
w. N.).

17 Gemessen hieran besteht keine konkrete Wiederholungsgefahr. Es ist nicht
hinreichend wahrscheinlich, dass der Kläger künftig in eine Lage geraten wird, die
hinsichtlich der maßgeblichen Umstände dem vorliegenden Fall im Wesentlichen
entspricht und er erneut in Leipzig zu einer verdachtsunabhängigen Identitätskontrolle
herangezogen wird. Verlässliche Anhaltspunkte für eine Wiederholungsgefahr lassen
sich schon deshalb nicht gewinnen, da der Anlass der Maßnahme hier nicht feststeht.

Entweder handelte es sich um eine verdachtsunabhängige Kontrolle unter Bezugnahme auf die polizeilichen Befugnisse aus § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG oder eine Ermittlungsmaßnahme gemäß §§ 102, 163b StPO im Anschluss an einen Einbruchsdiebstahl in der näheren Umgebung. Für jede der beiden Varianten sind keine Tatsache vorgetragen oder anderweitig ersichtlich, welche die Annahme stützen würden, dem Kläger drohe in naher Zukunft erneut in dem selben Gebiet eine Identitätsfeststellung nebst Durchsuchung. Allein der vom Kläger angeführte Umstand, dass er nach wie vor in Leipzig lebe und einen Rucksack benutze, genügt - da viel zu unspezifisch - hierfür nicht.

- 18 1.2 Es lässt sich für den maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung auch nicht feststellen, dass ein Rehabilitierungsinteresse des Klägers vorliegt. Ein solches Interesse setzt voraus, dass die in Streit stehende Maßnahme den Kläger stigmatisiert hat und diese Stigmatisierung noch bis zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung anhält (BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 20.12 -, juris Rn. 15 f.). Es reicht nicht aus, dass der Betroffene die Maßnahme als diskriminierend empfunden hat. Vielmehr muss Anlass für die Annahme bestehen, dass fortbestehenden, stigmatisierenden Auswirkungen des Verwaltungsakts durch eine gerichtliche Feststellung seiner Rechtswidrigkeit wirksam begegnet werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. November 1999 - 2 A 5/98 -, juris Rn. 16 m. w. N.). Hiervon kann nicht ausgegangen werden. Es fehlt schon an fortbestehenden stigmatisierenden Auswirkungen. Es liegen keine objektiv beeinträchtigenden Nachwirkungen der streitgegenständlichen Identitätskontrolle vor. Anhaltspunkte dafür, dass die Identitätsfeststellung zufällig beobachtende Personen auch heute noch den Kläger mit diesem Ereignis in Verbindung bringen könnten, weil sie sie wiedererkennen und ihn sodann mit diesem Ereignis aus ihrer Erinnerung gedanklich in stigmatisierender Weise verknüpfen, liegen nicht vor. Zwar mag es sein, dass sich die vom Kläger benannte und das Geschehen seinerzeit beobachtenden Kommilitonin noch an das Ereignis - ggf. nachdem der Kläger sie im Hinblick auf das Gerichtsverfahren hierauf angesprochen hat - erinnert. Ein Grund für die Annahme, dass sie ihn deshalb herabsetzt, er in ihrer Achtung gesunken sein könnte oder auf sonstige Weise eine Stigmatisierung des Klägers vorliegen könnte, ist nicht ersichtlich.

19 Im Übrigen ist die Identitätsfeststellung bei objektiver Betrachtung nicht geeignet, den Kläger zu diskriminieren. Gleiches dürfte auch für den Umstand geltend, dass der Kläger aufgefordert wurde, den Inhalt seiner Taschen und seines Rucksacks zu zeigen. Allerdings können diese Maßnahmen auch so aufgefasst werden, dass die Identitätskontrolle zu einem konkreten Verdacht gegenüber dem Kontrollierten geführt hat und diesem Verdacht durch weitere Kontrollen im Einzelnen nachgegangen wird. Dies kann jedoch dahinstehen, da der Kläger jedenfalls gemäß den nachstehenden Ausführungen ein Feststellungsinteresse aus Art. 19 Abs. 4 GG hat.

20 1.3 Der Kläger kann für sich ein berechtigtes Interesse an der nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der angegriffenen Maßnahme aus Art. 19 Abs. 4 GG ableiten.

21 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 15/12 -, juris Rn. 32; Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 20/12 -, juris Rn. 23 ff.) verlangt effektiver Rechtsschutz, dass ein Betroffener ihn belastende Eingriffsmaßnahmen in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren überprüfen lassen kann. Solange er durch den Verwaltungsakt beschwert ist, stehen ihm die Anfechtungs- und die Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO zur Verfügung. Erledigt sich der Verwaltungsakt durch Wegfall der Beschwer, wird nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO Rechtsschutz gewährt, wenn der Betroffene daran ein berechtigtes rechtliches, ideelles oder wirtschaftliches Interesse hat. In den übrigen Fällen, in denen sich sein Anliegen in der bloßen Klärung der Rechtmäßigkeit des erledigten Verwaltungsakts erschöpft, ist ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach Art. 19 Abs. 4 GG zu bejahen, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Eingriffe zu erlangen wäre. Davon ist nur bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Maßgebend ist dabei, ob sich die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt.

22 Hiervon ausgehend ist vorliegend ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach Art. 19 Abs. 4 GG gegeben. Im Sinn der vorstehenden Ausführungen handelt es sich bei der hier in Rede stehenden Identitätskontrolle nebst Durchsuchung um einen Verwaltungsakt, aus dessen Eigenart sich ergibt, dass er sich typischerweise so kurzfristig erledigt und dass er ohne Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden kann. Davon ist hier auszugehen. Gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 SächsPolG kann die Polizei die Identität einer Person unter den dort näher ausgeführten Umständen feststellen. Diese Feststellung ist regelmäßig innerhalb weniger Minuten abgeschlossen. Insoweit liegt es auf der Hand, dass sie vor ihrer Erledigung keiner gerichtlichen Überprüfung in einem Hauptsacheverfahren zugeführt werden konnten. Gleiches gilt hier für die Durchsuchung des Rucksacks und die Aufforderung, den Inhalt Bekleidungstaschen zu präsentieren (vgl. § 23 f. SächsPolG).

23 Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse aus Art. 19 Abs. 4 GG setzt zudem voraus, dass ein gewichtiger, allerdings in tatsächlicher Hinsicht überholter Grundrechtseingriff vorliegt (BVerfG, Beschl. v. 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 -, juris Rn. 28; so auch SächsOVG, Urt. v. 25. Januar 2018 - 3 A 246/17 - juris Rn. 24 sowie v. 19. Mai 2016 - 3 A 194/15 -, juris Rn. 18 ff.; Beschl. v. 17. November 2015 - 3 A 440/15 -, juris Rn. 8; OVG Rh.-Pf., a. a. O. Rn. 25; OVG Berlin-Brandenburg; Beschl. v. 9. Februar 2015 - 7 N 72.13 -, juris Rn. 8; BayVGH, Beschl. v. 23. Februar 2000 - 21 C 99.1406 -, juris Rn. 8; VG Berlin, Urt. v. 1. März 2019 - 1 K 441.16 -, juris Rn. 30 m. w. N.; a. A. VG Freiburg, Urt. v. 4. April 2019 - 10 K 3092/18 - Rn. 25). Hiernach genügt es für sich genommen noch nicht, dass sich der in Rede stehende Verwaltungsakt regelmäßig kurzfristig erledigt, um ein berechtigtes Interesse an der Feststellung seiner Rechtswidrigkeit zu begründen. Art. 19 Abs. 4 GG gebietet es nur dann, eine drohende Rechtsschutzlücke zu schließen, wenn es sich bei der angegriffenen Maßnahme um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff handelt (BVerfG, Beschl. v. 7. Dezember 1998 - 1 BvR 831/89 -, juris Rn. 25 f.; BVerwG, Beschl. 20. Dezember 2017 - 6 B 14.17 -, juris Rn. 13). Soweit der Kläger die Notwendigkeit eines gewichtigen Grundrechtseingriffs unter Bezugnahme auf Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bestreitet, ist auszuführen, dass sich die von ihm angeführte Rechtsprechung nicht auf das Fortsetzungsfeststellungsinteresse in den

Fällen sich kurzfristig erledigender Verwaltungsakte und der Gewährung von Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG heraus bezieht.

- 24 Ein gewichtiger Grundrechtseingriff in diesem Sinne ist hier allerdings durch die Identitätsfeststellung für sich genommen noch nicht gegeben. Diese berührt zwar das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Sie greift jedoch nur geringfügig in dieses Grundrecht ein, da sie sich in der Mitteilung der Personalien erschöpft und hier auch zu keiner Speicherung personenbezogener Daten geführt hat. Das Gewicht dieses Grundrechtseingriffs ist auch im Verhältnis zu anderen polizeilichen Maßnahmen zur Erhebung personenbezogener Daten gering (SächsOVG, Beschl. v. 17. November 2015 - 3 A 440/15 -, juris Rn. 7; OVG Rh.-Pf., a. a. O. Rn. 29).
- 25 Etwas anderes ergibt sich jedoch hier aus dem Umstand, dass der Kläger nach seiner glaubhaften Darstellung anlässlich der Identitätsfeststellung auch aufgefordert wurde, die Taschen seiner Bekleidung zu leeren und den Inhalt seines Rucksacks zu zeigen. Hierbei handelt es sich um einen weiteren, hinzutretenden Eingriff, der zudem eine höhere Eingriffsintensität als die Identitätskontrolle aufweist. Anders als eine Identitätskontrolle, die eine typische Situation des täglichen Lebens darstellt und nur sehr geringfügig in die allgemeine Handlungsfreiheit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreift, berührt eine Durchsuchung - insbesondere wenn sie sich wie hier auch auf einen mitgeführten Rucksack erstreckt - die Privatsphäre des Betroffenen und erweckt für außenstehende Beobachter zudem den Eindruck, der Betroffene habe sich nicht gesetzmäßig verhalten (VG Berlin, Urt. v. 25. Juni 2018 - 1 K 230.16 -, juris Rn. 22; BayVGH, Beschl. v. 8. März 2012 - 10 C 12.141 -, juris Rn. 15 im Anschluss an BayVerfGH v. 7. Februar 2006 - 69-VI-04 -, juris Rn. 40).
- 26 Da es sich bei der Identitätsfeststellung und der Durchsuchung hier um einen in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Vorgang gehandelt hat, bewertet sie der Senat als eine Maßnahme, so dass ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Hinblick auf beide Bestandteile der Maßnahme anzunehmen ist.

27 2. Die hiernach zulässige Fortsetzungsfeststellungsklage ist hingegen unbegründet, da sowohl die Identitätsfeststellung als auch die Durchsuchung des Klägers rechtmäßig war.

28 2.1. Rechtsgrundlage für die Identitätsfeststellung ist § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG. Hiernach kann die Polizei die Identität einer Person feststellen, wenn sie sich an einem Ort aufhält, an dem sich erfahrungsgemäß Straftäter verbergen, Personen Straftaten verabreden, vorbereiten oder verüben, sich ohne erforderliche Aufenthaltserlaubnis treffen oder der Prostitution nachgehen.

29 Hier hat die Maßnahme an einem Ort stattgefunden, an dem erfahrungsgemäß Straftaten verübt werden. Der Beklagte hat mit Schriftsatz vom 3. Juli 2019 dargelegt, dass in einem Umfeldradius von 150 m um den Ort der Kontrolle im Zeitraum vom 1. November 2016 bis 14. Februar 2017 40 Straftaten begangen wurden, davon 13 besonders schwere Fälle des Diebstahls. Der Beklagte hat zudem darauf hingewiesen, dass diese am 13. Juni 2019 erhobenen Zahlen aufgrund von Löschungsvorschriften eher den unteren Rand der tatsächlichen Kriminalitätsbelastung darstelle. Dies stellt nach Auffassung des Senats eine offenkundige und signifikante Häufung von Straftaten in der näheren Umgebung des Ortes der Maßnahme dar und rechtfertigt die Annahme eines "gefährlichen Ortes" durch die handelnden Beamten, ohne dass hierzu weitere Abgleiche mit der Anzahl der Straftaten an anderen Orten der Stadt Leipzig durch den Senat erforderlich wären.

30 Mit dem Beklagten geht der Senat davon aus, dass es für das Vorliegen eines "gefährlichen Ortes" i. S. v. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG keiner offiziellen Ausweisung oder Bestimmung bedarf. Nach dem Wortlaut der Regelung genügt es, dass "erfahrungsgemäß" dort Straftaten begangen werden oder sich Straftäter aufhalten, wofür auch das Erfahrungswissen der Polizeibeamten zurückgegriffen werden kann.

31 Die verfassungsrechtlichen Bedenken des Klägers hierzu greifen nicht durch. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG genügt den Geboten der Normenklarheit und -bestimmtheit. Aus dieser Norm ergeben sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger klar erkennbar. Die Bezugnahme auf die in

§ 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG genannten Orte ist hinreichend klar und bedeutet - jedenfalls in der Zusammenschau mit der weiteren Voraussetzung, dass tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme künftiger Begehung näher bezeichneter Straftaten an Orten dieser Art rechtfertigen müssen -, dass eine Überwachung nur an solchen Orten zulässig ist, die aufgrund konkreter polizeilicher Erfahrung als sogenannte Kriminalitätsschwerpunkte anzusehen sind (SächsVerfGH, Urt. v. 10. Juli 2003 - Vf. 43-II-00 -, juris Rn. 368 ff.).

32 Der Kläger hat sich i. S. v. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG auch an einem gefährlichen Ort "aufgehalten". Unter "Aufhalten" ist die körperliche Anwesenheit des Betroffenen zu verstehen. Daher fällt auch ein zielgerichtetes Passieren eines gefährlichen Ortes ohne Anzeichen eines verzögerten Ganges, das direkte Gehen von einem Punkt zum anderen (a. A. OVG Hamburg, Urt. v. 23. August 2002 - 1 Bf 301/00 -, juris Orientierungssatz; VG Freiburg, Urt. v. 4. April 2019 - 10 K 3092/18 -, juris Rn. 57), da gerade ein schnelles Gehen oder gar Rennen im Einzelfall als Fluchtverhalten aufgefasst und als Anlass für eine polizeiliche Überprüfung genommen werden kann. Es ist deshalb unschädlich, dass der Kläger den Ort der Maßnahme nur auf dem Weg zu einem Treffen mit Kommilitonen zielgerichtet passiert hat. Der Senat teilt deshalb nicht die Auffassung, dass das Tatbestandsmerkmal des "sich Aufhaltens" an einem gefährlichen Ort zumindest durch einen zögerlichen Bewegungsablauf nach außen dokumentiert werden muss, abgesehen davon, dass eine Einschränkung wegen der ihr innewohnenden subjektiven Wertung vollkommen konturenlos und in der Praxis unanwendbar wäre.

33 Auf die Frage, ob sich die handelnden Beamten des Bestehens dieser Rechtsgrundlage bewusst waren, kommt es bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Norm nicht an, wobei der Senat davon ausgeht, dass die rechtskundigen Polizeibeamten in Kenntnis der ihnen zustehenden polizeilichen Befugnisse gehandelt haben.

34 2.2 Für die Durchsuchung folgt die Rechtsgrundlage aus § 23 Abs. 1 Nr. 4, § 24 Nr. 1 SächsPolG. Hiernach kann die Polizei Personen durchsuchen, wenn diese sich an einen der in § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsPolG genannten Orte aufhalten und Sachen durchsuchen, wenn sie von einer Person mitgeführt wird, die nach § 23 Abs. 1 oder 2

SächsPolG durchsucht werden darf. Diese Voraussetzungen sind hier gegeben, wie oben dargelegt.

35 Der Senat teilt nicht die teilweise in der Rechtsprechung vertretene Auffassung (VG Berlin a. a. O.; BayVGH a. a. O.), dass es wegen der Eingriffsintensität der Durchsuchung einer Person nicht genüge, dass sich diese Person an einem "gefährlichen Ort" aufhält. Erforderlich soll danach vielmehr sein, dass die Durchsuchung in einem inneren Zusammenhang mit den Tatbestandsvoraussetzungen der Identitätskontrolle steht, also insbesondere mit der Verabredung, Vorbereitung und Verübung von Straftaten. Hiernach bedarf es für die Zulässigkeit der Durchsuchung eines inneren Zusammenhangs mit der Gefährlichkeit des jeweiligen Ortes (VG Berlin, a. a. O. Rn. 22). Unzulässig sei die Durchsuchung einer beliebigen Person, nur weil sie sich gerade an einem "gefährlichen Ort" aufhalte. Dieser Auffassung ist nicht zu folgen, da sie der nach dem Normzweck gerade gewollten anlasslosen Kontrolle entgegen steht, ohne für die Beschränkung keine rechtliche Notwendigkeit besteht. Wenn mit dieser Auffassung ein konkreter Tatverdacht für die Kontrolle verlangt würde, liefen die hier in Rede stehenden Ermächtigungsnormen leer, da schon wegen des Tatverdachts solche Maßnahmen ergriffen werden könnten (vgl. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 23 Abs. 1 Nr. 1 SächsPolG). Vielmehr bedarf es über die Ermächtigungsgrundlage hinaus keiner weiteren, ungeschriebenen Voraussetzungen für diese Maßnahmen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 28. Juni 2018 -1 N 98.17 -, juris Rn. 13).

36 Auch im Übrigen lagen hier für die Durchsuchung die Voraussetzungen für die Durchsuchung gemäß § 24 Nr. 1, § 23 Abs. 1 Nr. 4 SächsPolG vor, so dass die Maßnahme sich als insgesamt rechtmäßig erweist.

37 Hinweise auf eine fehlerhafte Ermessensausübung, sind weder angeführt noch ersichtlich.

38 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

39 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser

Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
v. Welck

Kober

Groschupp

Beschluss

Der Streitwert des Berufungsverfahrens wird auf 5.000,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2 GKG und folgt der Festsetzung durch das Verwaltungsgericht, gegen die keine Einwände erhoben wurden.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
v. Welck

Kober

Groschupp