

Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökyay Akbulut,
Amira Mohamed Ali, Niema Movassat, Martina Renner, Kersten Steinke,
Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.**

Schlussfolgerungen aus der neuen Rechtsprechung zu verdachtsunabhängigen Personenkontrollen durch die Bundespolizei

Am 21. Februar 2018 traf der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg ein Grundsatzurteil in einem Berufungsverfahren zur Kontrollpraxis der Bundespolizei (Az. 1 S 1469/17). Im verhandelten Fall war ein deutscher Staatsangehöriger während einer Fahrt mit dem ICE in der 1. Klasse zwischen Baden-Baden und Offenburg im Jahr 2013 durch Beamte der Bundespolizei kontrolliert worden. Die Beamten beriefen sich dabei auf ihre Befugnis zur Durchführung verdachtsunabhängiger Kontrollen im grenznahen Raum nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 des Bundespolizeigesetzes (BPolG, so genannte Schleierfahndung). Der in Kabul geborene Betroffene beklagte, durch die Bundespolizei aufgrund seiner Hautfarbe kontrolliert worden zu sein. Außer ihm waren in dem Abteil keine weiteren Fahrgäste kontrolliert worden. Mit seiner Klage wollte er daher auch prüfen lassen, inwieweit in der Kontrollpraxis der Bundespolizei auch ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes („racial profiling“) zu sehen ist (vgl. auch: www.neues-deutschland.de/artikel/1080336.racial-profiling-teilerfolg-gegen-racial-profiling.html?pk_campaign=SocialMedia).

Der VGH hat die Praxis der grenznahen Schleierfahndung auf Grundlage des § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG jedenfalls bis in das Jahr 2016 hinein als einen Verstoß gegen EU-Recht und damit als rechtswidrig bewertet. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hatte zuvor in drei Urteilen (Rs. C-188/10 und C-189/10, Rs. C-278/12 sowie Rs. C-9/16) gefordert, dass es im nationalen Recht einen klaren Rechtsrahmen geben muss, der gewährleistet, dass polizeiliche Kontrollmaßnahmen in der Praxis nicht die gleiche Wirkung haben wie unionsrechtlich verbotene Grenzkontrollen. Dieser Rechtsrahmen müsse hinreichend konkret sein und auch Vorgaben zur Intensität, Häufigkeit und Selektivität etwaiger Kontrollen enthalten, insbesondere, wenn diese anlasslos in einer Grenzregion erfolgen (Rs. C-9/16). Weder § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG noch die 2013 geltende interne Regelung BRAS 120 (Bestimmungen zur grenzpolizeilichen Aufgabewahrnehmung – BestGrepo) boten den unionsrechtlich geforderten Rechtsrahmen, so der VGH Baden-Württemberg. Deshalb waren die Identitätskontrolle und die damit verbundene Datenübermittlung mangels Rechtsgrundlage rechtswidrig. Die Frage, ob auch ein Verstoß gegen das grundgesetzliche Diskriminierungsverbot vorlag, konnte das Gericht damit offenlassen (vgl. hierzu aber das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Koblenz vom 21. April 2016 – 7 A 11108/14.OVG – und die Antworten der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksachen 18/9374 und 18/8037).

Die Fraktion DIE LINKE. hatte die Bundesregierung bereits mehrfach mit der Rechtsprechung des EuGH und der nach ihrer Auffassung unzureichenden Rechtslage in Deutschland in Bezug auf die so genannte Schleierfahndung konfrontiert, die EU-Kommission hatte nach entsprechenden Hinweisen der Abgeordneten Ulla Jelpke eine Untersuchung und dann ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet (vgl. z. B. die Bundestagsdrucksachen 17/11015 und 18/4149). Dieses Verfahren wurde inzwischen eingestellt, nachdem das Bundesministerium des Innern am 7. März 2016 einen Erlass zur Anwendung von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG veröffentlichte. Dieser Erlass genügt nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller aber ebenfalls nicht den Anforderungen der Rechtsprechung des EuGH, da er keine effektiven Einschränkungen hinsichtlich der Häufigkeit und Intensität der anlasslosen Kontrollen in der Praxis enthält. Die Bundesregierung entgegnete dem, dass der Schengener Grenzkodex keine quantitativen Beschränkungen vorsehe und sich die Häufigkeit und Intensität der Kontrollen im Binnengrenzraum aus der jeweiligen konkreten polizeilichen Lagebeurteilung ergebe, ohne sich mit der Rechtsprechung des EuGH auseinanderzusetzen (vgl. Antwort zu Frage 13 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/9374). Dieser inhaltlichen Argumentation tritt das genannte Urteil des VGH Baden-Württemberg aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller entgegen, denn unionsrechtlich erforderlich seien Beschränkungen hinsichtlich der Häufigkeit der Kontrollen im Grenzgebiet in „Beziehung zu der Gesamtheit aller Kontrollen“ (a. a. O., Rn. 74). Mit welcher Begründung die EU-Kommission das Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingestellt hat, ist nicht bekannt. Die Bundesregierung weigert sich mit Verweis auf eine Gesetzeslücke im Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EuZBBG), Auskünfte zu Vertragsverletzungsverfahren zu geben, die sich auf mögliche Mängel bei der Umsetzung von EU-Verordnungen beziehen (vgl. hierzu die Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/4149, Seite 2).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. In welchem Umfang hat die Bundespolizei in den Jahren 2016, 2017 und im bisherigen Jahr 2018 jeweils von § 22 Absatz 1a, § 23 Absatz 1 Nummer 3 und § 44 Absatz 2 BPolG Gebrauch gemacht (bitte jeweils nach Grenzgebiet, Inland und Flughafen differenzieren)?
2. In welchen Verkehrsmitteln wurde in welchem Umfang von den oben genannten Befugnisnormen Gebrauch gemacht, und in wie vielen Fällen kam es dabei zur Feststellung unerlaubter Einreise bzw. unerlaubten Aufenthalts (bitte getrennt auflisten)?
3. In welchem Umfang wurden in den Jahren 2016, 2017 und im bisherigen Jahr 2018 bei anlasslosen Befragungen und Kontrollen der Bundespolizei Verstöße welcher Art festgestellt (bitte die Zahl der Befragungen und Feststellungen von Straftaten oder Fahndungstreffern ins Verhältnis setzen und nach Grenzen, Inland und Flughäfen differenzieren), und wie viele Feststellungen betrafen jeweils die Tatbestände unerlaubter Aufenthalt, unerlaubte Einreise und weitere Verstöße gegen das Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz?
4. In welchem Zusammenhang mit dem zitierten Verfahren vor dem VGH Baden-Württemberg oder anderer verwaltungsgerichtlicher Verfahren mit Bezug zum Fragegegenstand steht die Veröffentlichung eines Erlasses zur Anwendung von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG im Gemeinsamen Ministerialblatt (GMBI 2016, S. 203)?

5. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Kritik des VGH Baden-Württemberg, die bis zum Inkrafttreten dieses Erlasses geltende BRAS 120/BestGrepo sei „weder ihrer Form noch ihrem Inhalt nach dazu geeignet, den unionsrechtlich geforderten hinreichend genauen und detaillierten Rechtsrahmen zur Lenkung der Intensität, Häufigkeit und Selektivität der durch § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG ermöglichten Kontrollen zu gewährleisten“ (VGH Baden-Württemberg, Az. 1 S 1469/17, Rn. 46), und worin bestehen substantielle Änderungen des aktuellen Erlasses gegenüber der zuvor geltenden BestGrepo in der BRAS 120?
6. Inwiefern hält die Bundesregierung präzisere Regelungen und Vorgaben zur Durchführung von Personenkontrollen nach §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG für ein geeignetes Mittel, der gezielten und damit diskriminierenden Kontrolle anhand äußerer Merkmale der Betroffenen (racial profiling u. a.) entgegenzuwirken?
7. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen hat die Bundesregierung aus der Kritik des Verwaltungsgerichts (VG) Dresden in seinem Urteil Az. 6 K 196/15 am Nichtvorliegen eines (grenzpolizeilichen) Lagebildes gezogen, und
 - a) liegen für alle deutsch-europäischen Binnengrenzabschnitte solche Lagebilder vor, die das Ermessen bei der Durchführung von Personenkontrollen nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG leiten können, und in welchen Abständen werden sie aktualisiert,
 - b) liegen als Anhaltspunkt für die Durchführung von Personenkontrollen nach § 22 Absatz 1a BPolG solche Lagebilder für inländische Zugstrecken und Fernverkehrsbahnhöfe vor, und für welche räumlichen Einheiten (Direktion, Inspektion, Revier)?
8. Welche Beschwerde- oder Gerichtsverfahren sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit im Zusammenhang mit der Durchführung von Personenkontrollen nach §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG anhängig, und welche Vorwürfe erheben die Beschwerdeführer bzw. Kläger dabei (bitte möglichst Aktenzeichen angeben)?

Berlin, den 20. April 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

