

Prozessprotokoll 20.05.2015 Dresden

6. Kammer des VG Dresden, Saal 05

Beginn der Verhandlung: 13.40 Uhr

Anwesend: der Kläger Biplab Basu und seine Rechtsanwältin Fr. Burkhardt

Beklagte: Bundesrepublik/Bundespolizei

Drei Berufsrichter_innen, eine Schöffin, eine weitere beisitzende Person

Inhaltliche Eindrücke:

- 1) Die Richterin ist durchaus behördenkritisch, stellt klar, dass sie die grenznahen Kontrollen der Bundespolizei für europarechtswidrig hält.
- 2) Dabei leugnet sie jedoch durchgängig den rassistischen Charakter der Kontrollen: beim Vorzeigen des Passes handele es sich nicht um eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Grundrechte, schließlich sei der Kläger nicht ins Zentrum des Interesses gerückt worden; sie belässt es jedoch nicht bei dieser Feststellung, sondern wirft dem Kläger zudem vor, er sei wohl etwas empfindsam und habe die Situation daher subjektiv als diskriminierend empfunden – objektiv sei das aber nicht der Fall gewesen. Dies hat zwei Effekte: die Abwehrhaltung der Richterin bzw. das Herunterspielen der Rassismuserfahrung könnte dazu führen, dass die Klage wegen Unzulässigkeit abgewiesen wird. Zweitens wurde in der Diskussion über die Begründetheit der Klage zwar kontrovers über die Kontrollpraxis der Bundespolizei gesprochen, jedoch kam dabei das eigentliche Problem, nämlich der rassistische Charakter der Kontrollen, überhaupt nicht zur Sprache.
- 3) Unbeachtet bleibt die Praxis der Bundespolizei, ihre Kontrollen nicht zu dokumentieren. Das ist auch deshalb unverständlich, weil die Bundesrepublik mit Hilfe von Zahlen zu belegen sucht, keine systematischen Grenzkontrollen durchzuführen. Entsprechen jedoch die dokumentierten Kontrollen nicht den tatsächlich durchgeführten Kontrollen, ist die Kontrolldichte und damit die Systematik der Kontrollen nicht nachprüfbar.
- 4) Gleiches gilt für die Kriminalitätslageberichte: Unklar ist, wie oft Bundespolizist_innen Menschen kontrolliert und durchsucht haben müssen, um das Maß an qualitativen und quantitativen Gesetzesverstößen zu erreichen, das die Kriminalitätslageberichte ausweisen sollen. Die Berichte sind im Übrigen der Vertreterin des Klägers nicht bekannt. Sie werden nicht veröffentlicht.

Ablauf der Verhandlung

Die Zeug_innen werden gebeten den Saal zu verlassen.

Vortrag des Sachberichts

Auffassung des Klägers

Der Kläger, der deutscher Staatsangehöriger aus Indien ist, wurde am 26.07.2012 mit seiner Tochter im Zug auf der Strecke Prag-Dresden etwa sieben Kilometer hinter der deutsch-tschechischen Grenze durch die Bundespolizei kontrolliert. Außer seiner Tochter und ihm seien keine weiteren Reisenden im Abteilwagen kontrolliert worden. Er gibt an, dass er eine dunkle Hautfarbe habe. Der Kläger gibt weiterhin an, dass die anderen Zugreisenden eine helle Hautfarbe hatten. Die Beamten der Bundespolizei seien zielstrebig auf den Kläger und seine Tochter zugekommen, um deren Ausweise zu kontrollieren. Auf Nachfrage gaben sie an, dass es sich um eine stichprobenartige Kontrolle handele. Zu einem späteren Zeitpunkt kehrte einer der Beamten zum Kläger zurück und ergänzte, dass es auf dieser Strecke viel Zigarettenschmuggel gebe. Der Kläger werde allerdings nicht verdächtigt, Zigaretten zu schmuggeln. Die Ausweiskontrolle habe den Kläger in seinem Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt.

Auffassung der BRD/Bundespolizei

Die Kontrolle sei rechtmäßig gewesen; Kontrollen innerhalb des grenznahen Raums würden gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG der Verhinderung unerlaubter Einreisen sowie der Verhinderung von Straftaten dienen. Der polizeiliche Anlass der Kontrolle sei die Grenzüberschreitung gewesen.

Nachdem sie die Sachberichte vorgetragen hat, fragt die Richterin, ob es Ergänzungen gebe. Die Rechtsanwältin des Klägers ergänzt, dass sich zwar keine weiteren Personen im Abteil des Klägers befunden hätten, durchaus aber im Wagen des Zuges, in dem sich der Kläger und seine Tochter aufhielten.

Diskutiert wird daraufhin über den Beginn der Kontrolle. Während der Vertreter der Bundesrepublik der Meinung ist, dass die Beamten sich als Bundespolizei vorgestellt und dem Kläger sofort mitgeteilt hätten, dass sie eine Ausweiskontrolle aufgrund des Grenzgebietes durchführen würden («Guten Tag, Bundespolizei, Binnengrenzfahndung, bitte Ausweise oder Pässe vorzuhalten!«), gibt der Kläger an, dass der Beamte lediglich gesagt habe, dass er eine Ausweiskontrolle durchführe. Das gebe allerdings keinerlei Auskunft über den Grund der Kontrolle, wie die Rechtsanwältin des Klägers der Richterin erklären muss.

Erörterung der Sach- und Rechtslage

Das Gericht prüft zunächst die Zulässigkeit der Klage. Dabei sind
A. das *Rehabilitationsinteresse* und

B. die *Wiederholungsgefahr*

zu berücksichtigen. Die Richterin gibt an, sie werde in erster Linie das *Rehabilitationsinteresse* prüfen, dabei sei insbesondere die Schwere des Eingriffs in die Grundrechte des Klägers zu bewerten. Die Richterin geht nicht davon aus, dass eine schwerwiegende Grundrechtsverletzung gegeben sei, da in fraglicher Situation lediglich der Ausweis vorgezeigt werden sollte. Das könne im Übrigen jedem passieren.

Ob eine *Wiederholungsgefahr* bestehe, bezweifelt die Richterin, da jeder Fall ein Einzelfall sei und damit eine identische Situation nicht ein zweites Mal passieren könne.

In der Folge begründet der Kläger, dass die Passkontrolle aus seiner Sicht eine erhebliche Grundrechtsverletzung (Art. 3 Grundgesetz) dargestellt habe, weil eben nicht alle Reisenden dem Risiko ausgesetzt seien, kontrolliert zu werden. Im Gegenteil seien nur Menschen mit dunkler Hautfarbe von dieser Art der Kontrollen betroffen. Es gehe also nicht um das Vorzeigen des Passes an sich, sondern darum aus einer Gruppe ausgewählt und als verdächtig dargestellt zu werden. Hierin bestehe der Unterschied zu Ausweiskontrollen am Flughafen: denn dort müssten tatsächlich alle Reisenden ihren Pass vorlegen.

Die Richterin zeigt Unverständnis und stellt die Deutung des Klägers infrage, was in folgenden Formulierungen zum Ausdruck kommt: »das ist Ihr Eindruck«, »das haben Sie so empfunden«, »ich kann mir auch vorstellen, dass Sie etwas empfindsam geworden sind, wenn Sie einige Male Kontrollen erlebt haben«, »Ihre persönliche Auffassung differiert möglicherweise von der des Gerichts«.

Der Kläger erklärt, er lebe seit über 30 Jahren in Deutschland, daher sei er mit Sicherheit nicht (mehr) empfindsam und halte Einiges aus.

Um zu erläutern, warum sie nicht der Meinung ist, dass ein relevantes *Rehabilitationsinteresse* vorliegt, erklärt die Richterin: »Sie sind nicht in das Zentrum des Interesses geraten«; der Kläger sei nicht in Handschellen abgeführt worden o. ä.

Der Kläger betont noch einmal, dass der Polizist nicht in der Lage gewesen sei, ihm einen Grund für die Kontrolle zu nennen. Hierauf erwidert die Richterin: »Es ist eben eine verdachtsunabhängige Kontrolle gewesen.« Es habe ja gerade kein Verdacht gegen seine Person vorgelegen.

Die Anwältin des Klägers ist der Ansicht, dass ein starkes *Rehabilitationsinteresse* gegeben sei, weil eine rassistische Diskriminierung vorgelegen habe. Eine Wiederholungsgefahr ergebe sich darüber hinaus allein aus der gegenwärtigen Gesetzeslage.

Im Übrigen sei der Kläger zwar seit der hier verhandelten Kontrolle nicht wieder kontrolliert worden. Das liege aber daran, dass er es mittlerweile meide Zug zu fahren und auf andere Verkehrsmittel ausweiche. Ihm sei es angenehmer, dass beim Fliegen jede Person ihren Pass

zeigen müsse. Dass der Kläger aufgrund seiner Verhaltensänderung seit Juli 2012 nicht mehr kontrolliert worden sei, könne daher nicht dahingehend interpretiert werden, dass keine *Wiederholungsgefahr* bestehe. Vorher sei er jedoch öfter kontrolliert worden und diese Kontrolle sei der Auslöser für seine Verhaltensänderung gewesen, so der Kläger.

Die Richterin sagt, das Gericht werde über Fortsetzungsfeststellungsverfahren entscheiden, sie bezweifle aber dessen Erfolg. Sie möchte den Zeugen nicht hören, da ihrer Meinung nach keine gravierenden Unterschiede zwischen Kläger und BRD in der Beschreibung des Geschehens liegen. Die Rechtsanwältin des Klägers findet es indessen relevant, den Zeugen von der Bundespolizei zu hören, denn es sei ungeklärt, wie es nach der Kontrolle weiterging. Wurde die Kontrolle elektronisch erfasst, gibt es einen zugehörigen Verwaltungsvorgang? Diese Fragen kann die Richterin beantworten: nein, die Kontrolle wurde nicht dokumentiert, vor der Klage hätte es keinen Verwaltungsvorgang gegeben.

Die Richterin sagt, dass sie es nicht plausibel finde, dass der Kläger nicht unmittelbar nach der Kontrolle eine Dienstaufsichtsbeschwerde bei der Bundespolizei eingereicht habe. Das habe doch nahegelegen. „»Ich hätte z. B. persönlich wütend bei der Polizei angerufen [wenn ich an Ihrer Stelle gewesen wäre]«. Außerdem tue man doch nicht »ein Jahr nichts«, wenn man der Meinung sei, erheblich in seinen Grundrechten verletzt worden zu sein.

Der Kläger entgegnet hierauf, es sei doch keine Norm, dass man sich an die Institution wenden müsse, von der die Rechtsverletzung ausgegangen sei oder dass man in einer bestimmten Frist klagen müsse und dass dies kein Grund sein könne, die Klage nicht ernst zu nehmen. Auch von anderen Opfern werde schließlich nicht verlangt, dass sie zuerst mit ihren Peinigern sprechen, bevor sie in eine juristische Auseinandersetzung gehen.

Der beisitzende Richter fragt, ob der Kläger mitbekommen habe, dass andere Reisende im Zug von der Ausweiskontrolle Kenntnis erlangt haben. Der Kläger sagt, der Beamte sei von allen wahrgenommen worden. Daraufhin betont seine Rechtsanwältin, dass zusätzlich zu den übrigen Reisenden im Zug auch die Tochter des Klägers anwesend gewesen sei und die Kontrolle mitbekommen habe.

Die Richterin fragt nach der Dauer der Kontrolle: diese habe insgesamt drei bis vier Minuten gedauert.

Frage der Begründetheit

Obwohl über die Zulässigkeit der Klage noch zu entscheiden ist, möchte die Richterin die Frage der Begründetheit schon einmal »andiskutieren«, da »der Prozessvertreter der Bundespolizei sich ja auch Mühe gegeben habe bei der Argumentation«.

Relevant seien hierbei zwei EuGH-Entscheidungen: die [Adil-Entscheidung](#) (Niederlande, 2010) und die [Melki / Abdeli](#)-Entscheidung (Frankreich, 2010).

Beide legen nahe, dass [§ 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG](#) europarechtswidrig sein bzw. insb. gegen Art. 20/21 des [Schengener Grenzkodex](#) verstoßen könnte.

Der Prozessvertreter der Bundespolizei erklärt, dass Art. 21a des Schengener Grenzkodex vier Konstellationen enthalte, in denen Grenzkontrollen möglich seien.

- 1) Sie dürfen keine Grenzkontrollen zum Ziel haben.
- 2) Sie müssen auf allgemeinen polizeilichen Informationen und Erfahrungen in Bezug auf mögliche Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit beruhen und insbesondere auf die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität abzielen.
- 3) Sie müssen in einer Weise konzipiert sein und durchgeführt werden, die sich eindeutig von systematischen Personenkontrollen an den Außengrenzen unterscheidet.
- 4) Sie müssen auf Grundlage von Stichproben durchgeführt werden.

Nach Auffassung des Vertreters der Bundesrepublik würde die Arbeit der Polizist_innen auf Grundlage des § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG alle geforderten Kriterien erfüllen. Hier zeigt sich die Richterin kritisch, schränke der Paragraph das Kontrollverhalten doch zu wenig ein bzw. lasse einen großen Ermessensspielraum für die Polizist_innen zu. Zweifel seien auch deswegen naheliegend, weil es in diesem Zusammenhang bereits ein [Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesregierung](#) gebe. Selbst wenn die einzelnen Polizist_innen in ihrer Arbeit, wovon die Richterin ausgeht, keine Grenzkontrollen im Sinne eines Verstoßes gegen den Schengener Grenzkodex durchführten, würde das BPolG diese Praxis nicht ausreichend kodifizieren. Die Rechtsprechungen des EuGH zeigten aber eindeutig, dass die gesetzlichen Regelungen die Ausführung vorgeben müssten.

Die Regelung des § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG jedenfalls stelle nicht sicher, dass es nicht zu einer Wiedereinführung regulärer Grenzkontrollen an den europäischen Binnengrenzen komme. Sowohl die Intensität und auch die Häufigkeit der Kontrollen würden keinen Beschränkungen unterliegen. Anders sei es in den Niederlanden: dort wurde eine konkretisierende Rechtsverordnung geschaffen, die die Intensität und Häufigkeit der Kontrollen im grenznahen Raum definiere. [Anmerkung: damit werden rassistische Kontrolle keineswegs ausgeschlossen.]

Die Kammer hat diese Frage vor der Verhandlung bereits vordiskutiert und würde in dieser Angelegenheit dem EuGH folgen und die Klage für begründet erachten, eine erneute Vorlage beim EuGH – wie sie vom Kläger gefordert wurde – sei daher gar nicht notwendig.

Die Frage der Zulässigkeit der Klage steht aber noch im Raum.

Der Prozessvertreter des Bundespolizei erwidert: zum einen erstelle die Bundespolizei vierteljährliche Kriminalitätslageberichte in grenznahen Räumen, aus denen sich »unbeschriebene Tatbestandsmerkmale« ableiten ließen. Der aktuelle Bericht, der zum Zeitpunkt des Vorfalls vorlag, hätte eine Kriminalitätslage bestätigt. Die einzelnen Polizist_innen seien entsprechend dieses Hintergrunds im Dienst gewesen und hätten nach Anhaltspunkten für Kriminalität gesucht, die sich »aus Verhalten u.ä.« ergeben. Grundsätzlich seien systematische Grenzkontrollen durch diesen kriminalistischen Rahmen ausgeschlossen.

Die Anwältin des Klägers fragt nach den konkreten Kriminalitätslageerkenntnissen, die zum Zeitpunkt des Vorfalls vorlagen, woraufhin der Vertreter der Bundesrepublik ausweicht. Außerdem geht sie auf das Alter des Gesetzes ein; es habe schon vor Inkrafttreten des Schengener Grenzkodex existiert, so dass die beabsichtigte Ausführung des Gesetzes nicht nachträglich als konform mit dem Schengener Grenzkodex dargestellt werden kann. Zudem zitiert sie einen Kommentar, aus dem sich wohl auch die Europarechtswidrigkeit der Norm ergibt.

Sie hebt weiterhin ein paar Zahlen hervor: es gebe jährlich ca. zwei Millionen Kontrollen bundesweit, davon werde eine Million im Raum Pirna durchgeführt. Der Prozessvertreter erläutert, dass pro Zug lediglich sechs bis acht Kontrollen durchgeführt würden, daher handele es sich in der Praxis um Stichproben und nicht um flächendeckende Kontrollen. Die Richterin ist allerdings nicht überzeugt: das sei ja schön und gut, ihr gehe es aber nicht um die faktische Anwendung, sondern um die Norm selbst. Die Argumentation lahme in der Niederlegung.

Die Richterin beendet die Sitzung. Sie stellt fest, die Argumente seien nun ausgetauscht und die Anträge auf Zulassung der Anklage durch den Kläger und Abweisung derselbigen durch die Beklagte sollten gestellt werden. Zum Schluss werden die Anträge gestellt: der Kläger beantragt die Klage zuzulassen; die Beklagte beantragt die Klage abzuweisen. Die Zeug_innen werden um 14.45 Uhr entlassen. Die Sitzung endet um 14.45 Uhr. Die Entscheidung erfolgt schriftlich.