

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 20/4661 –**

### **Problematik des Racial Profiling und anlasslose Kontrollen der Bundespolizei seit 2021**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Nach § 22 Absatz 1a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) kann die Bundespolizei „zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise (...) in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen (...), soweit anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden, (...) jede Person kurzzeitig anhalten, befragen und verlangen, dass mitgeführte Ausweispapiere oder Grenzübertrittspapiere zur Prüfung ausgehändigt werden, sowie mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen“. § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG verleiht der Bundespolizei die Befugnis, „im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von dreißig Kilometern zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise“ die Identität einer Person festzustellen. Nach § 44 Absatz 2 BPolG kann die Bundespolizei innerhalb dieses Grenzgebiets zum gleichen Zweck von einer Person mitgeführte Sachen durchsuchen.

Im Jahr 2020 hat die Bundespolizei rund 2,6 Millionen verdachtsunabhängige Kontrollen durchgeführt (Bundestagsdrucksache 19/28335). Nach einem deutlichen Anstieg 2019 ist die Zahl der Kontrollen damit wieder etwas zurückgegangen. 2019 hatte die Bundespolizei 2,95 Millionen Kontrollen durchgeführt, 2018 waren es 2,1 Millionen, 2017 2,3 Millionen (siehe die regelmäßigen Kleinen Anfragen der Fraktion DIE LINKE., zuletzt Bundestagsdrucksache 19/19458). Verdachtsunabhängige Kontrollen stehen seit Jahren in der Kritik. Menschenrechtsorganisationen und antirassistische Initiativen werfen der Bundespolizei vor, sich des Racial Profiling zu bedienen, also gezielt Menschen zu kontrollieren, die ihnen aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes – etwa wegen der Hautfarbe, der Haarfarbe oder eines religiösen Symbols – verdächtig erscheinen. Dies stelle einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) dar ([https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Studie/Racial\\_Profiling\\_Menschenrechtswidrige\\_Personenkontrollen\\_nach\\_Bundespolizeigesetz.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Studie/Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf)). Die Fragestellerinnen und Fragesteller teilen diese Sichtweise.

Auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) problematisierte bereits mehrfach diskriminierende Praktiken der deutschen Polizei bei anlasslosen Kontrollen. ECRI empfahl dem Bund und den Ländern in ihrem sechsten Bericht über Deutschland, „eine Studie zum Racial Profiling

in Auftrag zu geben und sich an ihr mit dem Ziel zu beteiligen, Maßnahmen zur Beendigung bestehenden Racial Profiling und zur Verhinderung zukünftigen Racial Profiling zu entwickeln und umzusetzen“ (<https://rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-german-translation-/16809ce4c0>). Weil dies bislang nicht umgesetzt wurde, hat ECRI Deutschland im September 2022 erneut gerügt ([https://search.coe.int/directorate\\_of\\_communications/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a81ea4](https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a81ea4)). Der UN-Ausschuss gegen Rassismus zeigte sich in der Vergangenheit ebenfalls „besorgt“ über die deutsche Gesetzgebung und polizeiliche Praxis solcher anlasslosen Kontrollen, die „de facto zu rassistischer Diskriminierung“ führten (CERD/C/DEU/CO/19-22).

Die diskriminierende Wirkung von verdachtsunabhängigen Kontrollen war bereits mehrfach Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Dass es sich bei Racial Profiling um eine Grundrechtsverletzung handelt, ist in der Rechtsprechung unumstritten. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz entschied 2016, dass eine Auswahl von Personen bei Kontrollen auch dann gegen das Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes verstößt, wenn die Hautfarbe ein tragendes Kriterium unter anderen ist (Aktenzeichen 7 A 11108/14.OVG). Der Göttinger Rechtsanwalt Sven Adam, der den Kläger in diesem Verfahren vertrat, bezeichnete das Urteil als „Meilenstein für den Kampf gegen die rechtswidrige Praxis des Racial Profiling“ (Pressemitteilung vom 22. April 2016). Das OVG Nordrhein-Westfalen hat diese Auffassung im August 2018 bestätigt. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot liege auch dann vor, wenn die Hautfarbe bei der Auswahl von Personen für eine Kontrolle ein mittragendes Kriterium neben anderen Gründen in einem „Motivbündel“ sei (Aktenzeichen 5 A 294/16). Zuletzt entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Oktober 2022 mit Blick auf eine Identitätskontrolle durch die Bundespolizei in einem Zug hinter der deutsch-tschechischen Grenze im Jahr 2012, dass diese hinsichtlich des Vorwurfs des Racial Profiling aufgrund der hierarchischen und institutionellen Verbindungen zwischen der Ermittlungsbehörde und dem Staatsbediensteten, der die fragliche Handlung vorgenommen hat, nicht unabhängig aufgeklärt worden sei (Basu v. Germany, Aktenzeichen 215/19, Randnummer 36). Die staatlichen Behörden seien ihrer Pflicht nicht nachgekommen, „alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um durch eine unabhängige Stelle festzustellen, ob bei der Identitätskontrolle eine diskriminierende Haltung eine Rolle gespielt hat oder nicht“ (Randnummer 38). Die Bundesregierung teilte auf Nachfrage mit, dass das Urteil derzeit „geprüft und ausgewertet“ werde, sodass noch keine Aussagen zu etwaigen Schlussfolgerungen getroffen werden könnten (Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Rita Schwarzelühr-Sutter vom 9. November 2022 auf die Schriftliche Frage 48 der Abgeordneten Clara Bünger auf Bundestagsdrucksache 20/4434).

Zudem gibt es auch europarechtliche Bedenken gegen § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG. Die EU-Kommission hatte 2014 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesregierung eingeleitet, weil die deutsche Rechtslage nach Ansicht der EU-Kommission nicht geeignet war zu gewährleisten, dass die Kontrollen auf Basis von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG nicht die gleiche Wirkung haben wie unionsrechtlich verbotene Grenzkontrollen. Darin sah sie einen Verstoß gegen den Schengener Grenzkodex. So hatten auch der Europäische Gerichtshof (EuGH; Rechtssachen C-188/10, C-189/10, C-278/12 und C-9/16) sowie mehrere deutsche Gerichte entschieden (zuletzt Verwaltungsgerichtshof [VGH] Baden-Württemberg, Aktenzeichen 1 S 1469/17). Das Vertragsverletzungsverfahren wurde eingestellt, nachdem das damalige Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat am 7. März 2016 einen Erlass zur Anwendung von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG veröffentlicht hatte. Nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller genügt der Erlass jedoch nicht den Anforderungen der Rechtsprechung des EuGH, weil er keine effektiven Einschränkungen hinsichtlich der Häufigkeit und Intensität der Kontrollen in der Praxis enthält (<https://www.buzzfeed.com/de/marcusengert/racial-profilin-g-urteil-kontrollen-bundespolizei>).

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Bei Kontrollen gemäß § 22 Absatz 1a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) handelt es sich – entgegen des Wortlauts der Überschrift der Kleinen Anfrage – nicht um „anlasslose Personenkontrollen“, sondern um lageabhängige Befragungen.

Die Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei können zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes, soweit auf Grund von Lagekenntnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden, sowie in einer dem Luftverkehr dienenden Anlage oder Einrichtung eines Verkehrsflughafens mit grenzüberschreitendem Verkehr lageabhängige Befragungen durchführen.

1. In welchem Umfang hat die Bundespolizei 2021 und im bisherigen Jahr 2022 von § 22 Absatz 1a, § 23 Absatz 1 Nummer 3 und § 44 Absatz 2 BPolG Gebrauch gemacht (bitte die Jahresgesamtzahlen nennen und auch nach Quartalen aufschlüsseln und nach Grenzgebiet, Inland und Flughäfen differenzieren)?

Angaben zum Umfang der Kontrollen im Sinne der Fragestellung sind in der folgenden Tabelle enthalten.

	Anzahl Kontrollen gemäß		
	§ 22 Abs. 1a BPolG	§ 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG	§ 44 Abs. 2 BPolG
2021 (Gesamt)			
2021	<b>512.417</b>	<b>1.800.389</b>	<b>539.535</b>
nach Quartalen			
1. Quartal	65.809	436.612	140.553
2. Quartal	99.075	474.302	159.058
3. Quartal	205.984	483.215	130.136
4. Quartal	141.549	406.260	109.788
nach Grenzen bzw. Inland			
Inland	162.807	0	0
Grenzgebiet	2.224	1.753.112	539.524
Luftgrenze	347.386	47.277	11
Januar bis Oktober 2022			
Gesamt (Jan. bis Okt. 2022)	<b>344.201</b>	<b>1.438.697</b>	<b>366.434</b>
nach Quartalen			
1. Quartal	113.193	438.209	113.340
2. Quartal	116.549	459.626	118.441
3. Quartal	87.410	396.874	96.829
4. Quartal (nur Okt.)	27.049	143.988	37.824
nach Grenzen bzw. Inland			
Inland	101.809	0	0
Grenzgebiet	1.559	1.372.143	366.434
Luftgrenze	240.833	66.554	0

Quelle: Polizeiliche Eingangsstatistik der Bundespolizei (PES), Referat 12, Stand: 1. Dezember 2022

2. In welchen Verkehrsmitteln wurde in welchem Umfang von den oben genannten Befugnisnormen Gebrauch gemacht, und in wie vielen Fällen kam es dabei insgesamt zu polizeilichen Feststellungen unerlaubter Einreise bzw. unerlaubten Aufenthalts, und wie viele betrafen den Verdacht der unerlaubten Einreise bzw. des unerlaubten Aufenthalts (bitte nach Jahren differenzieren und so darstellen, wie in der Antwort zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 19/10065)?

Feststellungen unerlaubter Einreisen bzw. unerlaubten Aufenthalts in Zusammenhang mit der Durchführung von Kontrollen bzw. Befragungen nach Quartalen und Verkehrsmitteln können der anliegenden Tabelle entnommen werden.

		Feststellungen im Rahmen von Kontrollen gemäß		
		§ 22 Abs. 1a BPolG	§ 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG	§ 44 Abs. 2 BPolG
2021 (Gesamt)				
Unerlaubte Einreisen				
<b>Gesamt</b>		<b>4.636</b>	<b>26.059</b>	<b>2</b>
davon nach Verkehrsmittel				
Schiene	Zug	43	5.793	
	Bahnhof	20	535	
Straße	PKW	9	6.261	2
	Taxi		168	
	Kleintransporter	20	1.693	
	Bus	2	2.364	
	LKW	8	460	
	zu Fuß	8	7.426	
	Fahrrad/Motoroller/E-Scooter		26	
Flugzeug		4.519	76	
Schiff		4	885	
keine Angaben		3	372	
Unerlaubter Aufenthalt				
<b>Gesamt</b>		<b>632</b>	<b>2.487</b>	<b>6</b>
davon nach Verkehrsmittel				
Schiene	Zug	165	409	1
	Bahnhof	231	536	5
Straße	PKW	2	522	
	Taxi		3	
	Kleintransporter		400	
	Wohnmobil			
	Bus		292	
	LKW		12	
	zu Fuß	2	29	
Fahrrad/Motoroller/E-Scooter		1		
Flugzeug		129	16	
Schiff			47	
keine Angaben		103	220	
Jan. bis Okt. 2022				
Unerlaubte Einreisen				
<b>Gesamt</b>		<b>1.378</b>	<b>32.932</b>	<b>3</b>
davon nach Verkehrsmittel				
Schiene	Zug	57	12.026	
	Bahnhof	19	689	

		Feststellungen im Rahmen von Kontrollen gemäß		
		§ 22 Abs. 1a BPolG	§ 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG	§ 44 Abs. 2 BPolG
Straße	PKW	19	6.179	
	Taxi	3	542	
	Kleintransporter		867	1
	Wohnmobil		3	
	Bus	2	4.944	2
	LKW	8	524	
	zu Fuß	11	6.092	
	Fahrrad/Motoroller/E-Scooter		12	
Flugzeug		1.258	55	
Schiff			491	
keine Angaben		1	508	
Unerlaubter Aufenthalt				
<b>Gesamt</b>		<b>459</b>	<b>2.039</b>	
davon nach Verkehrsmittel				
Schiene	Zug	79	282	
	Bahnhof	232	570	
Straße	PKW		413	
	Taxi		1	
	Kleintransporter		161	
	Wohnmobil		1	
	Bus		235	
	LKW		6	
	zu Fuß		47	
	Fahrrad/Motoroller/E-Scooter		4	
Flugzeug		71	1	
Schiff			109	
keine Angaben		77	209	

Quelle: Polizeiliche Eingangsstatistik der Bundespolizei (PES), Referat 12, Stand: 1. Dezember 2022

- Wie viele Beschwerden im Zusammenhang mit Maßnahmen nach § 22 Absatz 1a und § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG sind 2021 und im bisherigen Jahr 2022 eingereicht worden, und wie häufig und wie viele Personen betreffend wurde dabei die Problematik des Racial Profiling bzw. ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot angesprochen (bitte nach Jahren und Bundespolizeidirektionen aufschlüsseln)?

Die angefragten Informationen zu Beschwerden im Zusammenhang mit Maßnahmen gemäß § 22 Absatz 1a BPolG sowie § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG können den nachfolgenden Übersichten entnommen werden.

**Jahr 2021**

Bundespolizeidirektion	Anzahl	Unbe- gründet	Be- gründet	Teilweise begründet	Nicht auf- klärbar	Noch in Bearbei- tung	Keine Zustän- digkeit BPOL
St. Augustin	5	4	0	0	1	0	0
Bad Bramstedt	5	5	0	0	0	0	0
Berlin	10	7	0	0	0	0	3
Stuttgart	12	7	0	0	5	0	0
Flughafen Frankfurt am Main	6	5	0	0	1	0	0
Pirna	8	8	0	0	0	0	0
Hannover	4	4	0	0	0	0	0
München	10	10	0	0	0	0	0
Koblenz	6	6	0	0	0	0	0
Bundesbereitschafts- polizei	0	0	0	0	0	0	0
11	0	0	0	0	0	0	0
<b>Gesamt:</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

**Jahr 2022 (bis 30. November 2022)**

Bundespolizeidirektion	Anzahl	Unbe- gründet	Be- gründet	Teilweise begründet	Nicht auf- klärbar	Noch in Bearbei- tung	Keine Zustän- digkeit BPOL
St. Augustin	0	0	0	0	0	0	0
Bad Bramstedt	7	7	0	0	0	0	0
Berlin	3	2	0	0	0	1	0
Stuttgart	5	3	0	0	1	1	0
Flughafen Frankfurt am Main	0	0	0	0	0	0	0
Pirna	8	7	0	0	0	1	0
Hannover	4	4	0	0	0	0	0
München	5	5	0	0	0	0	0
Koblenz	2	2	0	0	0	0	0
Bundesbereitschafts- polizei	0	0	0	0	0	0	0
11	0	0	0	0	0	0	0
<b>Gesamt:</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Nachfolgend werden die vorliegenden Beschwerden im Verhältnis zu den lagebildabhängigen Kontrollen gemäß Polizeilicher Eingangsstatistik (PES) dargestellt (die PES-Zahlen für den Monat November 2022 liegen Stand 1. Dezember 2022 noch nicht vor).

Jahr	Anzahl § 22 Abs. 1a BPolG	Anzahl § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG	Gesamt	Beschwerdeanteil in %
2021	512.417	1.800.389	2.312.806	0,0029
2022 (01.01–31.10.22)	344.201	1.438.697	1.782.898	0,0019

4. Wie wurde mit diesen Beschwerden jeweils umgegangen, wie viele von ihnen wurden ganz oder teilweise für berechtigt befunden, und welche Folgen hatte dies jeweils?

Beschwerden können bei allen Behörden der Bundespolizei nicht nur auf dem Postweg, sondern auch über die Internetpräsenz [www.bundespolizei.de](http://www.bundespolizei.de) eingereicht werden. Zudem steht es Bürgerinnen und Bürgern frei, Beschwerden oder Anliegen mündlich, schriftlich oder fernmündlich bei jeder Dienststelle der Bundespolizei vorzubringen. Somit stehen sämtliche Kommunikationskanäle zur Eingabe von Anliegen oder Beschwerden offen.

Sofern keine eigene unmittelbare Zuständigkeit besteht, bearbeitet das Bundespolizeipräsidium Beschwerdesachverhalte, denen eine grundsätzliche, herausragende politische oder bundesweite Bedeutung beigemessen wird. Andernfalls werden die an das Bundespolizeipräsidium gerichteten Beschwerdevorgänge an die im Einzelfall zuständige Bundespolizeidirektion bzw. die Bundespolizeiakademie abgegeben und dort endbearbeitet. An der Sachverhaltsaufklärung werden alle von der Beschwerde betroffenen Personen/Bereiche beteiligt. Diese werden nach Abschluss des Verfahrens über den Ausgang der Beschwerde informiert.

Die Bundespolizei stellt durch ein an die Leitung der jeweiligen Behörden angebundenes und klar geregeltes Beschwerdemanagement die Untersuchung und Bewertung aller Sachverhalte sicher. Strafrechtliche Ermittlungen werden an die zuständigen Stellen der Länder abgegeben. Ferner sind Strafverfolgungsbehörden von Amts wegen verpflichtet, einen Sachverhalt zu erforschen, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Straftat begangen worden ist (§ 160 Absatz 1, § 163 Absatz 1 der Strafprozessordnung).

Das Beschwerdemanagement in der Bundespolizei hat unter anderem den Zweck, die Transparenz und die Akzeptanz des polizeilichen Handelns sowohl innerhalb als auch außerhalb der Behörde zu steigern sowie das Ansehen der Bundespolizei und das Vertrauen in die sachgerechte Aufgabenwahrnehmung zu fördern bzw. wiederherzustellen.

In Bezug auf die Beschwerdebearbeitung kann dies nur durch unabhängige, unparteiische und umfassende Sachverhaltsaufklärung gewährleistet werden. Dies wird dadurch sichergestellt, dass grundsätzlich jede eingehende Beschwerde bearbeitet und eine intensive Sachverhaltsaufklärung, unter Beteiligung aller von der Beschwerde betroffenen Bereiche, durchgeführt wird.

Durch gezielte Fragestellungen im Rahmen einer objektiven Sachverhaltsaufklärung durch den Dienstvorgesetzten sowie die Hinzuziehung der Fachbereiche zur rechtlichen Prüfung stellt die Bundespolizei eine abschließende Bewertung sicher. Stellen der Fachbereich oder der Dienstvorgesetzte im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung darüber hinaus ein Fehlverhalten der betreffenden



Mitarbeiterin/des betreffenden Mitarbeiters oder eine falsch getroffene Maßnahme fest, werden durch den jeweiligen Verantwortlichen unverzüglich entsprechende Maßnahmen getroffen.

Um die Effizienz des Beschwerdemanagements zu überprüfen, werden auch die Beschwerdebearbeitungsprozesse selbst analysiert und bewertet. Die Beschwerdestellen sind aufgefordert, zu diesem Zweck regelmäßige Evaluationen durchzuführen und selbständig erforderliche Optimierungsmaßnahmen einzuleiten. Die Ergebnisse der Evaluationen sollen den Mitarbeitern der Bundespolizei im Rahmen der BPOL-internen Kommunikation in geeigneter Weise vermittelt werden. Aus Transparenzgründen soll sich dies nicht nur auf die Bekanntgabe statistischer Bilanzen beschränken, sondern auch weitere Aspekte beleuchten, wie etwa die Änderungen von Verfahrensweisen in Folge von Beschwerden.

5. Welche Gerichtsverfahren sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit im Zusammenhang mit der Durchführung von Personenkontrollen nach den §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG bei welchen Gerichten anhängig?

Welche Vorwürfe erheben die Kläger dabei?

Im angefragten Zeitraum 2021 bis 2022 waren bzw. sind insgesamt drei Personenkontrollen Gegenstand gerichtlicher Verfahren in Zusammenhang mit § 22 Absatz 1a, § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG.

Im Einzelnen:

Im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizeidirektion Berlin konnte ein anhängiges verwaltungsgerichtliches Verfahren ermittelt werden, welches im Zusammenhang mit einer Personenkontrolle nach § 22 Absatz 1a BPolG steht (VG Berlin, VG 27 K 293/22). Der Kläger wurde am 12. September 2022 durch Polizeivollzugsbeamte der Bundespolizeiinspektion BER auf Grundlage des § 22 Absatz 1a BPolG im Ankunftsbereich des Flughafens BER (Schengen-Binnenflug) angehalten, befragt und zur Aushändigung seiner Ausweis- und Grenzübertrittspapiere aufgefordert.

Dabei wurde die Ungültigkeit des in den Pass eingebrachten Schengenvisums und das Fehlen sonstiger aufenthaltslegitimierender Dokumente festgestellt. Die Bundespolizei stellte die Ausreisepflichtigkeit des Klägers fest, setzte eine Ausreisefrist fest, händigte ihm eine Grenzübertrittsbescheinigung aus und nahm den Reisepass in Verwahrung.

Der Betroffene erhob am 19. September 2022 Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin. Das Klagebegehren ist auslegungsbedürftig und wurde bislang nicht konkretisiert. Der Kläger verwies bislang darauf Klage erhoben zu haben, [sic] „damit keine Beschränkung der Grundrechte stattfindet, und er womöglich abgeschoben wird, ohne die Möglichkeit gehabt zu haben, sich zu äußern“.

Darüber hinaus meldete die Bundespolizeidirektion Stuttgart zwei anhängige verwaltungsgerichtliche Klageverfahren: ein Verfahren aus dem Jahr 2021 mit Streitgegenstand einer Kontrolle nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG und ein weiteres Verfahren aus dem Jahr 2022, in dessen Rahmen der Kläger jedoch noch zu keiner konkreten Norm und zu keinem konkreten Vorwurf vorgetragen hat.

Die erste der o. g. Klagen, eingegangen am 14. Dezember 2021 beim Verwaltungsgericht Freiburg und mittlerweile verwiesen an das Verwaltungsgericht Stuttgart (Az.: 1 K 169/22), richtet sich gegen die Durchsuchung des PKW des Klägers sowie die erkennungsdienstliche Behandlung und beinhaltet darüber



hinaus ein Herausgabeverlangen von Ausweisdokumenten. Eine Entscheidung ist bislang nicht ergangen.

Zudem wurde am 7. November 2022 die zweite der o. g. Klagen beim Verwaltungsgericht Stuttgart gegen eine Personalienfeststellung in einem Zug in Singen (erster Halt nach der Grenze) erhoben (Az.: 1 K 5748/22). Ein Fortgang des Verfahrens ist – über die Klageerhebung hinaus – bislang nicht zu verzeichnen. Die Klage beinhaltet zum jetzigen Zeitpunkt lediglich den Vorwurf, dass die Maßnahme rechtswidrig gewesen sei. Es dürfte sich hier aber aller Wahrscheinlichkeit nach um eine Maßnahme nach § 23 Absatz 3 Nummer 1 BPolG handeln.

6. Welche Entscheidungen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung 2021 und im bisherigen Jahr 2022 in Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Durchführung von Personenkontrollen nach den §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG (bitte mit Datum und Inhalt darstellen)?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

7. Welche Gerichtsentscheidungen (bitte mit Datum und Inhalt darstellen) gab es 2021 und im bisherigen Jahr 2022 zu der Frage, ob § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG den Anforderungen des EU-Rechts und der Rechtsprechung des EuGH zu einem Rechtsrahmen, der Konkretisierungen oder Einschränkungen zur Lenkung der Intensität, der Häufigkeit und der Selektivität von Kontrollen enthält (Urteil C-9/16 vom 21. Juni 2017, Randnummer 59), genügt, nachdem der Erlass zur Anwendung von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG vom 7. März 2016 veröffentlicht wurde?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse im Sinne der Fragestellung vor.

8. Wie viele Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei haben seit 2019 an Antirassismus- und Antidiskriminierungsseminaren teilgenommen (bitte nach Jahren und Dienstgraden differenzieren)?

Wie viele Seminare mit wie vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern sind für das laufende Jahr 2022 und für 2023 geplant?

Die Themenfelder Menschenrechte, Verhütung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung sind ebenso wie die Rechtmäßigkeit polizeilicher Maßnahmen ein wesentlicher Bestandteil der Vermittlung in der Ausbildung aller Laufbahngruppen. Zudem werden einzelne Seminare zur Antirassismus- und Antidiskriminierungssensibilisierung unter Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen durchgeführt. Darüber hinaus werden rechtsstaatliche Grundprinzipien und berufsethische Aspekte grundsätzlich oder in Teilen regelmäßig und vielschichtig in der dienststelleninternen Fortbildung, aber auch bei berufsethischen Seminaren oder Lehrgängen vermittelt.

Die Thematik Antirassismus und Antidiskriminierung ist ein fester und wesentlicher Bestandteil der Laufbahnausbildungen aller Laufbahngruppen der Bundespolizei. Die Vermittlung erfolgt fächerübergreifend in theoretischer und praktischer Form.

Dies bedeutet, dass jede/r Polizeivollzugsbeamtin und -beamte der Bundespolizei – einschließlich der Absolventinnen und Absolventen aller Ausbildungs- und Studiengänge – in den Jahren 2019 bis 2022 innerhalb des Vorbereitungsdienstes in diesem Themenfeld geschult wurden.

Konkret entspricht dies

- für das Jahr 2019 2.318 (1.885 mD/429, gD/vier hD)
- für das Jahr 2020 2.297 (1.976 mD/313, gD/acht hD)
- für das Jahr 2021 2.380 (1.908 mD/471, gD/ein hD)
- für das Jahr 2022 2.511 (2.008 mD/491, gD/zwölf hD)  
Auszubildende bzw. Studierende

Darüber hinaus werden die in den Laufbahnausbildungen erworbenen Kenntnisse im Rahmen der Fortbildung erhalten bzw. ausgebaut. Dies erfolgt in Form von zentralen Lehrgängen sowie Maßnahmen der dienststelleninternen Fortbildung.

Vor dem Hintergrund, dass die hier in Rede stehende Thematik in den Inhalten einer Vielzahl von praktischen und theoretischen Fortbildungsmaßnahmen der Bundespolizei aufgeht und die einzelnen – insbesondere immer wiederkehrenden – Fortbildungsinhalte nicht in jedem Fall erfasst und dokumentiert werden können, ist eine valide Benennung der konkreten Anzahl an Maßnahmen, in denen Antirassismus und Antidiskriminierung behandelt wurden, und der jeweils Teilnehmenden nur bedingt möglich.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass jede Polizeivollzugsbeamtin oder -beamter in den verpflichtenden Unterrichtungen zu dieser Thematik geschult wird. Darüber hinaus sind die Inhalte Bestandteil des Polizeitrainings, welches mit insgesamt 84 Stunden jährlich durch die Angehörigen des Polizeivollzugsdienstes zu absolvieren ist.

- a) Wie lange dauern die Seminare?

Die Schulungen in diesem Zusammenhang unterscheiden sich grundsätzlich nach dem Unterrichtsformat, wie Dienstunterrichtstage, Sonderfortbildungen und Seminare.

Die Dauer der Seminare umfasst bei Kurzveranstaltungen bis zu vier Stunden. Bei Dienstunterrichtungen und Sonderfortbildungen sind ein bis drei Tagesseminare die Norm.

- b) Ist eine einmalige Teilnahme vorgesehen oder sollen die Seminare in regelmäßigen Abständen immer wieder besucht werden (bitte begründen)?

Schulungen in diesen Zusammenhang sind permanenter Bestandteil der dienststelleninternen Fortbildung.

Diese sind für alle Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten verpflichtend. Für die Fortbildung stehen jedem Angehörigen ca. 16 Tage im Jahr zur Verfügung.

- c) Welche wissenschaftlichen Studien werden in den Seminaren behandelt?

In den Seminaren wird die Studienlage in den Themenfeldern Polizeiforschung und Diskriminierungsforschung in ihrer Aktualität berücksichtigt. Es werden fortlaufend aktuelle Forschungsvorhaben und Studienergebnisse thematisiert bzw. aufbereitet.

- d) Mit welchen zivilgesellschaftlichen Organisationen arbeitet die Bundespolizei aktuell bei der Planung, Konzeption und Durchführung von Antirassismus- und Antidiskriminierungsseminaren zusammen?

Die Bundespolizei arbeitet mit dem Diaspora Institut und dem Bildungszentrum gegen Antiziganismus zusammen. Weiterhin sind Kooperationen mit dem Jüdischen Bildungszentrum Chabad Berlin und der Gedenk- und Bildungsstätte – Haus der Wannseekonferenz – im Aufbau. Hierbei unterstützen die Institutionen und Organisationen die Schulungen von bundespolizeieigenen Multiplikatoren, die die Lehrinhalte bundesweit im Rahmen der verpflichtenden Dienstunterweisungen vermitteln.

Darüber hinaus bestehen in den regionalen Bundespolizeibehörden Kooperationen mit Organisationen mit Schulungsangeboten zu Antirassismus und Antidiskriminierung, wie bspw. dem Kompetenzzentrum Rechtsextremismus des Landesamtes für Verfassungsschutz Hessen, der Werte-Initiative – jüdisch-deutsche Positionen e. V., dem Informations- und Bildungszentrum Schloss Gimborn e. V., dem Beauftragten für jüdisches Leben im Saarland und gegen Antisemitismus sowie dem Bildungsforum gegen Antiziganismus/Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma, dem Netzwerk Demokratie Leben, dem Projekt der Europäischen Janusz Korczak Akademie und dem Bayerischen Bündnis für Toleranz.

Für die Konzeption und Durchführung der Sensibilisierungsmaßnahmen wurden zusätzliche wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingestellt. Für die Entwicklung der Inhalte besteht ein regelmäßiger Kontakt zu Vertretern von verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen und überbehördlichen Gremien bzw. Arbeits- und Projektgruppen.

9. Was genau ist damit gemeint, wenn die Bundesregierung hervorhebt, die Empfehlungen von ECRI (siehe Vorbemerkung der Fragesteller) seien völkerrechtlich nicht bindend, würden aber von der Bundesregierung „sehr ernst genommen“ (Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Johann Saathoff auf die Mündliche Frage 26 der Abgeordneten Clara Bünger, Plenarprotokoll 20/56)?

Werden die besagten Empfehlungen von ECRI umgesetzt oder nicht (bitte ausführen und begründen)?

Die Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) sind völkerrechtlich nicht bindend, d. h. eine Nichtumsetzung einer Empfehlung stellt keinen Verstoß gegen das Völkerrecht dar. Nichtsdestotrotz bemüht sich Deutschland, die Empfehlungen zu beachten. So hat ECRI in der Erklärung vom 22. September 2022, auf die sich die Fragesteller beziehen, festgestellt, dass die zweite Empfehlung, der ECRI in dem 6. Bericht über Deutschland 2020 eine besondere Priorität beigemessen hatte („ECRI empfiehlt den Behörden, ein stimmiges System von Organisationen zu schaffen, das Diskriminierungsopfern landesweit eine wirksame Unterstützung einschließlich rechtlichen Beistands gewährt. Zu diesem Zweck sollten die deutschen Bundesländer entsprechend ECRI’s Allgemeinen Politikempfehlung Nr. 2 damit beginnen, unabhängige Gleichheitsstellen einzurichten“), zum Teil umgesetzt wurde, dass erhebliche Anstrengungen vorgenommen wurden und dass positive Entwicklungen zu verzeichnen sind.

Auch die Empfehlung in Bezug auf die Studie zum Racial Profiling nimmt die Bundesregierung sehr ernst. Vor dem Hintergrund dieser Empfehlung sowie auf Grund der besonderen Bedeutung dieses Themas wird die Bundesregierung prüfen, ob über die in der Antwort der Bundesregierung auf die Mündliche Frage 26 der Abgeordneten Clara Bünger auf Plenarprotokoll 20/56 vom

28. September 2022 erwähnten Studien hinaus weitere Maßnahmen angezeigt sind.

10. Ist die Feststellung der Bundesregierung, dass „das Geschlecht sowie die das Erscheinungsbild betreffenden Merkmale“ wie die Hautfarbe „keine tragenden Kriterien bei Personenkontrollen der Bundespolizei“ seien (Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Johann Saathoff auf die Mündliche Frage 26 der Abgeordneten Clara Bünger, Plenarprotokoll 20/56), so zu verstehen, dass die Bundesregierung davon ausgeht, dass die Bundespolizei kein Racial Profiling praktiziert, und auf welche empirischen Untersuchungen oder Erkenntnisse stützt sie sich dabei ggf. (bitte ausführen), oder ist gemeint, dass die Bundespolizei kein Racial Profiling praktizieren soll?

Bei der Durchführung der Kontrollen ist die Bundespolizei an das einschlägige Recht gebunden, nach dem racial profiling nicht zulässig ist. Soweit im Einzelfall ein Verstoß gegen das anwendbare Recht durch Betroffene geltend gemacht wird, wird dem nachgegangen (vgl. die Antworten auf Fragen 3 und 4).

11. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Bundespolizei in der Vergangenheit Racial Profiling praktiziert hat, dies aber nun kein Problem mehr darstelle (bitte die Veränderungen ggf. nachvollziehbar darstellen), oder vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass Racial Profiling in der Praxis der Bundespolizei niemals vorgekommen ist (bitte ggf. unter Angabe entsprechender empirischer Untersuchungen begründen)?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

12. Wie lässt sich, falls die Bundesregierung der Meinung ist, dass Racial Profiling bei der Bundespolizei nicht vorkomme, nach ihrer Auffassung erklären, dass internationale Organisationen, Menschenrechts- und anti-rassistische Initiativen und auch Betroffene selbst regelmäßig deutliche Kritik an Racial Profiling durch die Bundespolizei üben (siehe Vorbemerkung der Fragesteller und auch Bundestagsdrucksache 20/3753)?

Die Bundesregierung nimmt jeden Vorwurf der diskriminierenden Behandlung im Zusammenhang mit den Maßnahmen der Bundespolizei sehr ernst. Alle Einzelfälle werden durch die entsprechenden Beschwerdestellen sorgfältig geprüft. Notwendige Maßnahmen werden eingeleitet. Unabhängig von der Einzelfallprüfung steht die Bundesregierung im Austausch zu diesem Themenkomplex mit an sie herantretenden Vereinen und Initiativen. Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

13. Geht die Bundesregierung davon aus, dass in der großen Mehrzahl der Fälle Kontrollen durch die Bundespolizei lediglich subjektiv als diskriminierend „empfunden“ worden seien, es sich aber nicht um objektiv rechtswidrige Maßnahmen gehandelt habe (Antwort zu Frage 5 auf Bundestagsdrucksache 19/28335)?

Zur subjektiven Wahrnehmung Einzelner kann die Bundesregierung keine Aussagen treffen. Die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme bemisst sich nach objektiven Kriterien.

Zudem wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 5 auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/28335 verwiesen.

14. Wie weit ist die Auswertung und Prüfung des in der Vorbemerkung der Fragesteller erwähnten EGMR-Urteils zu Racial Profiling in Deutschland mittlerweile vorangeschritten, und was kann die Bundesregierung dazu mitteilen, welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus dem Urteil gezogen wurden oder werden, insbesondere auch in Bezug auf die Schaffung eines bzw. einer unabhängigen Polizeibeauftragten?

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) stellt in seinem Urteil vom 18. Oktober 2022 entscheidend darauf ab, dass im verwaltungsgerichtlichen Verfahren aus dem Jahr 2012 ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse verneint worden ist. Nach Kenntnis der Bundesregierung existiert jedoch inzwischen gefestigte Rechtsprechung, die ein solches Interesse in vergleichbaren Fällen regelmäßig bejaht.

15. Welche Pläne oder Vorstellungen gibt es zu einer klarstellenden Regelung im Bundespolizeigesetz für diskriminierungsfreie Kontrollen durch die Bundespolizei, auf die die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Schriftliche Frage 47 der Abgeordneten Clara Bünger (Bundestagsdrucksache 20/4434) verwiesen hat?

Ist hierbei an eine abstrakte Verbotsregelung gedacht oder sollen konkrete Vorgaben dazu gemacht werden, wie sichergestellt werden kann, dass die Auswahl der zu kontrollierenden Personen nicht an äußerlichen Merkmalen, insbesondere der Hautfarbe, anknüpft?

Der Auftrag aus dem Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für die 20. Legislaturperiode zur Novellierung des Bundespolizeigesetzes befindet sich in Umsetzung. Der entsprechende Gesetzentwurf wird derzeit innerhalb der Bundesregierung abgestimmt. Eine Aussage dazu, wie die in der Fragestellung erwähnte Regelung konkret ausgestaltet wird, ist daher zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht möglich.

16. Welche Regelungen anderer EU-Mitgliedstaaten zur Verhinderung rassistischer Polizeikontrollen gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung, und an welchen dieser Regelungen kann nach ihrer Auffassung angeknüpft werden, bzw. welche dieser Regelungen lehnt sie aus welchen Gründen ab?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine eigenen Erkenntnisse im Sinne der Fragestellung vor.

17. Wie ist es mit dem Verbot von Binnengrenzkontrollen vereinbar, dass laut einem Medienbericht bei Flügen aus Griechenland per Durchsage in den Flugzeugen dazu aufgefordert wird, die Pässe bereitzuhalten, weil die Bundespolizei eine Passkontrolle durchführe (<https://taz.de/Offenbar-Verstoss-gegen-Schengen/!5083858/>), und wie ist es mit dem Diskriminierungsverbot vereinbar, wenn laut diesem Medienbericht dabei „alle ausländisch aussehenden Passagiere (...) herausgewunken und befragt“ werden (ebd.)?

18. Teilt die Bundesregierung die in dem Medienbericht genannte Erklärung der Bundespolizei (ebd.), wonach es sich bei den Dokumentensichtungen in Bezug auf alle Passagiere bzw. bei den Befragungen „ausländisch aussehender Passagiere (...) nicht um Kontrollen“ handele, „auch wenn Reisende dies so empfinden mögen“?

Die Fragen 17 und 18 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die im taz-Artikel aufgeführte Behauptung kann mangels Quellenangabe nicht näher geprüft und verifiziert werden. Jedenfalls kann die Bundesregierung hinsichtlich Aus- bzw. Durchsagen von Luftfahrtunternehmen im Flugzeug keine Aussagen treffen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.

19. Bedeutet die in dem Medienbericht zitierte Erklärung eines Sprechers des damaligen Bundesministeriums des Innern (ebd.), wonach Kontrollen zur Verhinderung grenzüberschreitender Kriminalität zulässig seien, wenn sie auf der Grundlage von Stichproben und nicht in systematischer Art und Weise konzipiert und durchgeführt werden, dass die Kontrollen von Flugpassagieren aus Griechenland nach Auffassung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat unzulässig sind, weil die Kontrollen der Flugpassagiere systematisch erfolgen und konzipiert worden sind, und falls ja, welche Konsequenzen wurden oder werden hieraus gezogen?

Grenzpolizeiliche Maßnahmen an den Schengen-Binnengrenzen unterhalb der Schwelle der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen werden auf der Grundlage des nationalen Rechts durchgeführt, stehen im Einklang mit Art. 23 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) und unterscheiden sich daher von Grenzkontrollen. Eine Überprüfung anlässlich des Grenzübertritts erfolgt hierbei gerade nicht, vielmehr werden einzelne Personen stichprobenartig auf der Grundlage von Lagekenntnissen sowie der damit im Zusammenhang stehenden grenzpolizeilichen Erfahrung angehalten und befragt. Die lageabhängigen Befragungen unterscheiden sich zudem auch in der Intensität im Vergleich zu einer Grenzübertrittskontrolle.

20. Wie hat das Bundesinnenministerium gegenüber der EU-Kommission begründet und nachgewiesen, dass die mit Wirkung zum 12. November 2022 erneut verlängerten Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze aufgrund einer neuen ernsthaften Bedrohung erforderlich sind, was der EuGH zur Bedingung einer solchen Verlängerung an sich verbotener Binnengrenzkontrollen macht (vgl. Urteil des EuGH vom 26. April 2022 in den verbundenen Rechtssachen C-368/20 und 369/20, Randnummer 79; vgl. auch Antwort zu den Fragen 11 und 12 auf Bundestagsdrucksache 20/4242), vor dem Hintergrund, dass die kontinuierlichen Verlängerungen dieser Binnengrenzkontrollen seit 2017 immer wieder mit ähnlichen Umständen begründet wurden, etwa: „Defizite beim Schutz der Außengrenzen“, „Sekundärmigration über Griechenland“, „erhebliche illegale Sekundärmigration“, „fragile Lage an der türkisch-griechischen Grenze“, „illegales Migrationspotential entlang der Balkan-Route“ (vgl. Antwort zu Frage 40 der Abgeordneten Clara Büniger auf Bundestagsdrucksache 20/1817), sodass für die Fragestellerinnen und Fragesteller nicht ersichtlich ist, auf welche neue Bedrohung sich die Bundesregierung berufen haben will?

Die Bundesministerin des Innern und für Heimat hat entschieden, dass die vorübergehend wieder eingeführten Binnengrenzkontrollen an der deutsch-



österreichischen Landgrenze auch über den 11. November 2022 hinaus fortgesetzt werden. Daher wurde die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen an dieser Landgrenze mit Wirkung zum 12. November 2022 für die Dauer von sechs Monaten neu angeordnet und auf EU-Ebene mit Schreiben vom 13. Oktober 2022 notifiziert.

Gründe hierfür sind insbesondere

- das weiterhin hohe irreguläre Migrationsgeschehen entlang der Balkanroute nach Mittel-/Westeuropa bis hin zur deutsch-österreichischen Landgrenze, das wieder zugenommen hat, sowie
- die Entwicklung neuer Migrationshubs in Drittstaaten infolge dortiger Visumliberalisierungsprozesse und deren Auswirkungen auch auf Deutschland.

Nach sorgfältiger Abwägung waren keine mildereren Maßnahmen zur Eindämmung des irregulären Migrationsgeschehens an der deutsch-österreichischen Landgrenze ersichtlich. Nur temporäre Binnengrenzkontrollen ermöglichen Kontrollen aus bloßem Anlass des Grenzübertritts und das Ergreifen von unmittelbar anschließenden einreiseverhindernden Maßnahmen im Einklang mit europäischem und nationalem Recht. Dies ist weder durch lageabhängige Polizeikontrollen im Grenzgebiet im Rahmen von Artikel 23 des Schengener Grenzkodex, noch durch Kontrollen im Inland möglich.

Dem BMI ist bewusst, dass der EuGH in seinem Urteil vom 26. April 2022 zusätzliche Anforderungen stellt, wenn ein Mitgliedstaat temporäre Binnengrenzkontrollen für weitere sechs Monate neu anordnen will. Der EuGH hat klargestellt, dass neue tragende Gründe erforderlich sind, um eine Neu-Anordnung von vorübergehenden Binnengrenzkontrollen nach den Artikeln 25 bis 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) zu rechtfertigen. Die skizzierte Lage zeigt, dass zu der ursprünglichen Begründung neue Umstände hinzugetreten sind, die eine erneute eigenständige Anordnung der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen nach 25 bis 27 des Schengener Grenzkodex rechtfertigen.



*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*