

beglaubigte Abschrift

Az.: 6 K 438/19



VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwältin

gegen

die Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch die Bundespolizeidirektion Pirna

- Beklagte -

wegen

Identitätsfeststellung, Festhalten und Mitnahme zur Dienststelle, Anwendung von unmittelbaren Zwang, Durchsuchung am 13.3.2018

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Dresden

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 12. Januar 2022 am 18. Januar 2022

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die am [...] durchgeführte Kontrolle des Klägers (Identitätsfeststellung, Verbringung auf die Dienststelle, Fixierung sowie körperliche Durchsuchung, Durchsuchung von Sachen und Anwendung von unmittelbarem Zwang) rechtswidrig war.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung von 110% des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit der anlässlich einer Personenkontrolle zu seinen Lasten durchgeführten polizeilichen Maßnahmen.

Der im Jahr 1999 geborene Kläger stammt aus G und hält sich seit 2016, jedenfalls aber seit April 2017 als Asylbewerber in der Bundesrepublik Deutschland auf. Er wohnt in W. Im März 2018 besuchte er eine Schule in B und absolvierte zu dieser Zeit ein Praktikum in einem holzverarbeitenden Betrieb in H. Um dorthin zu gelangen, nutzte der Kläger die Eisenbahnverbindungen von seinem Wohnort über C zum Praktikumsort und zurück. Hierbei musste er im Hauptbahnhof in C umsteigen. Am 13. März 2018 hielt sich der Kläger - nach seinen Angaben gegen 16.00 Uhr - mit dem ebenfalls aus G stammenden und mit ihm nicht verwandten Zeugen B am Hauptbahnhof in C auf. Dieser Zeuge wohnte und wohnt mit dem Kläger zusammen, absolvierte ebenfalls ein Praktikum in H und befand sich mit dem Kläger auf dem Rückweg vom Praktikumsort. Beide warteten in der Haupthalle des Bahnhofs auf dort befindlichen Bänken in der Nähe eines Zeitungsgeschäfts auf die Abfahrt des Zugs nach W und beschäftigten sich mit ihren Mobiltelefonen.

Nach den Angaben des Klägers seien er und der Zeuge B von uniformierten Polizeibeamten angesprochen worden. Die Ansprache sei nicht höflich erfolgt, sondern ihnen seien zunächst nur Worte wie "passport" und "Ausweis" zugeworfen worden. Er habe nach dem Grund der Maßnahme gefragt und versucht, herauszufinden, weshalb ausschließlich er und der Zeuge B kontrolliert werden sollten. Er habe keine Antwort erhalten. Ihm sei angedroht worden, auf die

Dienststelle verbracht zu werden, wenn er sich nicht ausweise. Die Situation habe auf ihn bedrohlich und in der Grundhaltung aggressiv gewirkt. Er habe erneut wissen wollen, weshalb immer er seinen Ausweis zeigen solle. Er habe sich mit dem Zeugen B in seiner Landessprache (F) unterhalten. Einer der Beamten habe interveniert, was denn da gesprochen werde. Er sei dann von einem behandschuhten Polizeibeamten, sodann auch von weiteren Beamten unmittelbar und ohne Vorankündigung von der Bank hochgezogen und angepackt worden. Einer der Beamten habe dabei in seine langen Haare gegriffen und versucht, ihn durch schmerzhaftes Ziehen an den Haaren gewaltvoll hochzuziehen. Er habe seine Hände zum Schutz bewegt und sei dann von mehreren Beamten zu Boden gebracht worden. Dabei sei ihm wohl ein Bein weggezogen worden. Ein weiterer Beamter habe seine Arme auf den Rücken gedreht. Ein dritter Beamter habe auf dem oberen Bereich seines Rückens gekniet. Seine Hände seien fixiert worden. Er sei gepackt und von mehreren Beamten zur Dienststelle gebracht worden. Dort sei er nahezu komplett entkleidet worden. Seine Unterhose sei herunter- und sodann wieder heraufgezogen worden. Er habe an Händen und Füßen fixiert ca. 20 Minuten auf dem Boden der Dienststelle gelegen. Auf Frage sei ihm gesagt worden, dass etwas gesucht werde. Sein Rucksack sei durchsucht worden. Während dieser Zeit habe ein Beamter auf seinem Rücken, ein weiterer auf seinem Bein gekniet. Dies sei sehr schmerzhaft gewesen. Ihm sei nicht bekannt, ob den Beamten sein Ausweis, die Aufenthaltsgestattung, bereits in der Bahnhofshalle durch den Zeugen B ausgehändigt worden sei, nachdem dieser ihn aus seinem Rucksack geholt habe, oder ob die Beamten den Ausweis beim Durchsuchen des Rucksacks auf der Dienststelle gefunden hätten. Die Maßnahmen hätten über eine Stunde andauert. Er habe die Dienststelle erst um 18.10 Uhr verlassen können. Als er noch auf dem Boden lag, habe er eine Unterhaltung zwischen den Beamten vernommen, was denn nun in den Bericht geschrieben werden solle; die Antwort sei nach seiner Erinnerung "aggressives Verhalten" gewesen. Er sei aber nicht aggressiv gewesen, sondern habe sich lediglich nach dem Grund der Behandlung erkundigt und auch vorgebracht, dass er die wiederholten Kontrollen auf Grund seiner Hautfarbe als rassistisch ansehe.

Im Zuge der vorstehend beschriebenen Auseinandersetzung zog sich PHM M am Zeigefinger der linken Hand eine blutende Wunde von ca. 1 cm Länge zu. Der Kläger wurde nach der Rückkehr in seine Unterkunft ohnmächtig und bis zum 14. März 2018 stationär in ein Krankenhaus aufgenommen. Bei ihm wurden eine Gehirnerschütterung, eine kurzzeitige Bewusstlosigkeit, eine Distorsion der Halswirbelsäule sowie eine Prellung des linken Knies festgestellt. Die konkreten Ursachen der jeweiligen Verletzungen sind unklar geblieben.

Der Kläger hat gegen die an der Maßnahme beteiligten Polizeibeamten eine Anzeige wegen des Verdachts der Körperverletzung im Amt (§ 340 StGB) erstattet (Az.: 240 Js 32611/18 der

Staatsanwaltschaft C). Die Staatsanwaltschaft C hat das Ermittlungsverfahren mit Verfügung vom 3. Januar 2019 gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Der dagegen eingelegten Beschwerde des Klägers hat der Generalstaatsanwalt des Freistaates Sachsen mit Bescheid vom 19. März 2019 keine Folge gegeben. Die Beklagte hat als Dienstherr der beteiligten Beamten gegen den Kläger wegen des Verdachts des Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte, der Beleidigung und der Körperverletzung (§ 113 Abs. 1, § 185, § 223 StGB) Anzeige erstattet. Daraufhin hat die Staatsanwaltschaft C gegen den Kläger am 18. September 2018 Anklage vor dem Amtsgericht D - Jugendrichter - erhoben. Dieses hat die Anklage zur Hauptsache zugelassen (Az.: 4 Ds 403 Js 27722/18 jug) und eine weitere Anklage der Staatsanwaltschaft C vom 24. September 2018 (Az.: 403 Js 22085/18) gegen den Kläger wegen des Verdachts der Beleidigung (§ 185 StGB) am 29. Januar 2018 zu diesem Verfahren verbunden. Eine Entscheidung ist in diesem Verfahren noch nicht ergangen.

Der Kläger hat am 1. März 2019 Fortsetzungsfeststellungsklage vor dem Verwaltungsgericht Dresden erhoben. Er habe ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der vor Klageerhebung erledigten Verwaltungsakte, da er - wie bereits nach dem 13. März 2018 geschehen - mit deren Wiederholung rechnen müsse und diese Maßnahmen seinen Leumund schädigen könnten. Außerdem sei er schweren Grundrechtseingriffen ausgesetzt gewesen.

Die Beklagte habe nach den Unterlagen im Strafverfahren ihre Maßnahme zur Identitätsfeststellung auf § 22 Abs. 1 BPolG gestützt, der jedoch lediglich zur Befragung einer Person ermächtige. Die Zulässigkeit einer Befragung zur Identitätsfeststellung bemesse sich nach § 23 BPolG, wobei sich die Beklagte nicht auf § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG stützen könne, weil der Hauptbahnhof C nicht innerhalb des dort genannten Grenzbereichs von 30 km liege. Abzugrenzen seien somit die Ermächtigungen nach § 22 Abs. 1a BPolG und § 23 Abs. 1 BPolG. Nach dem vorstehend geschilderten Ablauf habe sich die Maßnahme nur auf § 23 Abs. 1 BPolG stützen können, weil eine nach § 22 Abs. 1a BPolG erforderliche vorherige Befragung nicht stattgefunden habe und beide Beteiligte sofort aufgefordert worden seien, ihre Ausweise vorzuzeigen. Da allein Personen schwarzer Hautfarbe kontrolliert worden seien, was ein Beamter in dem gegen die handelnden Beamten angestregten Strafverfahren eingeräumt habe, sei die Maßnahme rechtswidrig gewesen. Da bereits die Ausgangsmaßnahme rechtswidrig gewesen sei, seien auch die Folgemaßnahmen, nämlich die Verbringung zur Dienststelle und die Durchsuchungen, jeweils unter Anwendung unmittelbaren Zwangs, rechtswidrig gewesen. Die Anwendung unmittelbaren Zwangs habe auch gegen das Verhältnismäßigkeitsgebot nach § 4 Abs. 1 UZwG verstoßen. Ein Hochziehen an den Haaren sei in besonderer Weise herab-

würdigend und auch unnötig, weil Polizeibeamte in speziellen Griffen und Fertigkeiten ausgebildet seien, die eine derartige Behandlung überflüssig machten, zumal wenn sie, wie hier, in Überzahl seien. Die körperliche Durchsuchung sei unverhältnismäßig und nicht zweckmäßig gewesen. Hierbei sei darauf abzustellen, dass den kontrollierenden Beamten nach derzeitiger Kenntnis der Ausweis des Klägers noch in der Bahnhofshalle übergeben worden sei. Selbst wenn dies nicht der Fall gewesen sein sollte, hätte als milderer Mittel die Durchsuchung des Rucksacks des Klägers zum Erfolg geführt.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass die durchgeführte Identitätsfeststellung, die Verbringung auf die Dienststelle, Fixierung sowie körperliche Durchsuchung, Durchsuchung von Sachen und Anwendung von unmittelbarem Zwang am 13. März 2018 rechtswidrig waren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie trägt vor, dass der Hauptbahnhof C im Bereich der Bundespolizeiinspektion C wegen der Nähe zur Zentralen Ausländerbehörde einen Schwerpunkt der grenz- und bahnpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung darstelle. Der Hauptbahnhof sei sowohl Anlauf- als auch Umsteigebahnhof für Personen nach vorheriger unerlaubter Einreise. Die Weiterreise zur Zentralen Ausländerbehörde erfolge von dort über den Schienenregionalverkehr. Die Masse der Fahndungstreffer und Feststellungen unerlaubter Einreisen werde im Bereich der Bundespolizeiinspektion C am dortigen Hauptbahnhof getroffen, was sich aus den Kriminalitätslagebildern der Jahre 2017 und 2018 ergebe. In unregelmäßigen Abständen fänden am Bahnhof daher personell verstärkte Schwerpunkteinsätze zur Fahndung statt.

Dies sei auch am 13. März 2018 der Fall gewesen. Zu Beginn der Bestreifung hätten die als Zeugen vernommenen Polizeibediensteten den Kläger und seinen Begleiter um 16.55 Uhr auf einer Bank sitzend wahrgenommen. Beide hätten desorientiert gewirkt und sich beim Erkennen der Beamten von diesen abgewendet. Mit Blick auf das Lagebild habe sich der Zeuge PHM S als Streifenführer entschlossen, den Kläger und seinen Begleiter anzusprechen. Die Beamten hätten sich als Bundespolizisten vorgestellt und beide nach ihren Reiseabsichten gefragt und in der Folge nach aufenthaltslegitimierenden Dokumenten. Der Kläger habe bei der Aufforderung zur Vorlage von Dokumenten den Beamten als "Rassist" bezeichnet und "ich habe keinen Ausweis" ergänzt. Die Beschimpfung habe er mehrfach in die Richtung aller Polizeibediensteter wiederholt. Der Kläger habe auch nach weiterer Aufforderung keine Dokumente vorgelegt. Der durch den Zeugen PHM M kontrollierte Zeuge B habe ohne verbalen

oder körperlichen Widerstand seine Ausweispapiere vorgelegt. Wegen der mehrfachen Äußerung "Rassist" und des damit einhergehenden Verdachts einer strafbaren Beleidigung habe der Zeuge S den Kläger über den Tatvorwurf belehrt und ihn erneut mehrfach um die Vorlage von Ausweisdokumenten gebeten. Dem sei der Kläger nicht nachgekommen. Der Zeuge S habe ihn daraufhin belehrt, dass er bei andauernder Weigerung, seine Identität preiszugeben, auch gegen seinen Willen und gegebenenfalls unter körperlichem Zwang in die Diensträume am Bahnhof mitgenommen werden müsse. Der Kläger habe weiterhin gesessen, sich an der Bank festgehalten und auch sonst nicht kooperiert. Die Zeugen S und M hätten daher versucht, den Kläger an den Oberarmen hochzuziehen und in den Stand zu bringen, um der zuvor in Aussicht gestellten Maßnahme Nachdruck zu verleihen. Ein Ziehen an den Haaren habe nicht stattgefunden, der entsprechende Vortrag des Klägers werde bestritten. Nachdem der Kläger anfänglich weiter versucht habe, sich an der Bank festzuklammern, habe er dann im Stand mehrere Faustschläge in Richtung der Beamten unternommen, um einen weiteren Zugriff zu verhindern. Der Zeuge S habe seine Hände in einer Blockhaltung gehalten. Der Kläger habe ihn mit seinen Faustschlägen mindestens einmal an Arm und Schulter getroffen. Die Zeugen S und M hätten den Kläger dann unter massivem Widerstand zu Boden gebracht und ihn fixiert. Der Zeuge PHM A habe bei der Fixierung geholfen und dem Kläger Handfesseln angelegt. Dieser Zeuge habe sich dabei eine blutende Schürfwunde am linken Zeigefinger zugezogen. Da sich der Kläger weiter geweigert habe, zur Dienststelle mitzukommen, sei er von den Beamten dorthin getragen worden. In der Dienststelle sollte der Kläger u. a. zur Eigensicherung durch die Zeugen S und A durchsucht werden. Dabei habe sich der Kläger erneut heftig gewehrt, so dass er erneut zu Boden gebracht, fixiert und zusätzlich an den Füßen gefesselt worden sei. Der Kläger sei dann liegend in der Gewahrsamszelle durchsucht worden. Der Zeuge A habe dem Kläger dort mehrfach angeboten, sich auf eine dort befindliche Bank zu setzen, der Kläger habe dies aber ignoriert. Bei der Durchsuchung des mitgeführten Rucksacks des Klägers sei ein Dokument zur Aufenthaltsgestattung des Klägers aufgefunden worden. Damit seien dessen Personalien festgestellt worden. Danach habe der Kläger die Dienststelle wieder verlassen können. Er sei der Aufforderung hierzu erst sehr zögerlich und widerwillig gegen 18.10 Uhr nachgekommen und habe dabei mehrfach die Beamten als "Rassisten" bezeichnet. Der Zeuge B habe während der Maßnahmen freiwillig auf der Dienststelle gewartet und diese dann zusammen mit dem Kläger verlassen. Wegen ihrer Bindung bei der Nachbereitung des Vorgangs seien von den eingesetzten Beamten während der Schicht keine weiteren Personen kontrolliert worden.

Die vom Kläger angegebenen eigenen Verletzungen seien weder unmittelbar noch mittelbar auf die polizeilichen Maßnahmen zurückzuführen. Selbst der vom Kläger dargestellte Sach-

verhalt, der weitgehend von der Beklagten bestritten werde, sei nicht geeignet, eine Gehirnerschütterung, ein Schädel-Hirn-Trauma oder einer Halswirbeldistorsion hervorzurufen. Es habe keine Stürze gegeben. Auf Kopf oder Hals des Klägers sei nicht eingewirkt worden.

Die Maßnahme habe sich zu ihrem Beginn auf § 22 Abs. 1a BPolG gestützt, als der Kläger zum Reiseweg befragt und um Aushändigung von Ausweispapieren gebeten worden sei. Die Maßnahme sei auch nicht gleichheitswidrig gewesen. Sie sei nicht erfolgt, weil der Kläger und sein Begleiter dunkelhäutig gewesen seien, sondern weil sie einen desorientierten Eindruck gemacht und sich kontrollvermeidend verhalten hätten.

Nach der Beschimpfung der Polizeibeamten als "Rassisten", eine Beleidigung i. S. v. § 185 StGB, hätten die weiteren Maßnahmen auf § 163b StPO beruht. Die sachliche Zuständigkeit der Bundespolizei für Maßnahmen zur Identitätsfeststellung beruhe auf § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BPolG bzw. aus § 77 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 1 SächsPolG. Das Festhalten des Klägers und sein Verbringen zur Dienststelle sowie die Durchsuchungen seien wegen der von ihm unterlassenen Angaben zu seiner Person rechtmäßig. Der Umfang der Maßnahmen sei wegen des anfänglichen massiven Widerstands des Klägers verhältnismäßig gewesen.

Die Kammer hat in der mündlichen Verhandlung am 13. Oktober 2021 Beweis durch Einvernahme von PHM S als Zeugen erhoben. Sie hat dessen Einvernahme als Zeugen in der mündlichen Verhandlung vom 12. Januar 2022 - aufgrund einer Erkrankung der bisherigen Beisitzerin in geänderter Gerichtsbesetzung - fortgesetzt und ferner Beweis erhoben durch Zeugeneinvernahme von PHM M, PHM A und BUK F sowie von B. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme und wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und auf die beigezogenen Akten der Staatsanwaltschaft C (Az.:... Js ...) und des Amtsgerichts Döbeln (Az.: ... Ds ... und ... Ds ...) verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

A. Die Klage ist zulässig.

Nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind. Wird die Polizei zur Gefahrenabwehr tätig, ist danach der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Dagegen sind die Strafgerichte für die Überprüfung von Strafverfolgungsmaßnahmen, die sich als Justizverwaltungs-

akte darstellen, nach § 23 Abs. 1 EGGVG bzw. analog § 98 Abs. 2 StPO zuständig (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 23. Dezember 2021 - 6 A 680/19 -, Entscheidungsdatenbank OVG, Rn 11).

Die Polizeibediensteten der Beklagten sind hier insgesamt zur Gefahrenabwehr tätig geworden, so dass der Verwaltungsrechtsweg hinsichtlich aller Maßnahmen eröffnet ist. Dies betrifft neben der Kontrolle auf der Grundlage von § 22 Abs. 1a BPolG auch die noch in der Bahnhofshalle ergriffenen Maßnahmen gegen den Kläger (seine Fixierung und die Verbringung auf die Dienststelle unter Anwendung unmittelbaren Zwangs) sowie die auf der Dienststelle ergriffenen Maßnahmen (körperliche Durchsuchung, Durchsuchung von Sachen sowie die Identitätsfeststellung). Die neben der Maßnahme gemäß § 22 Abs. 1a BPolG getroffenen weiteren Maßnahmen waren hier keine doppel funktionalen Maßnahmen der Polizei.

Dies sind Handlungen, die sich nicht ohne weiteres als Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung einordnen lassen, weil sie nach Maßgabe entsprechender Befugnisnormen sowohl nach Polizeirecht als auch nach der Strafprozessordnung vorgenommen worden sein könnten, und bei denen hinsichtlich des Rechtswegs nach der jeweiligen Funktion der Maßnahme zu differenzieren ist. Diese Differenzierung erfolgt anhand des Grundes oder des Ziels des polizeilichen Einschreitens und gegebenenfalls danach, ob das polizeiliche Handeln im Schwerpunkt der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung dienen. Für die Abgrenzung der beiden Aufgabengebiete ist maßgebend, wie sich der konkrete Sachverhalt einem verständigen Bürger in der Lage des Betroffenen bei natürlicher Betrachtungsweise darstellt (vgl. BVerwG, Urt. v. 3. Dezember 1974 - 1 C 11.73 -, juris Rn. 24; SächsOVG, Beschl. v. 23. Dezember 2021 a. a. O. Rn. 12). Dabei muss der Sachverhalt im Allgemeinen einheitlich betrachtet werden, es sei denn, dass einzelne Teile des Geschehensablaufs objektiv abtrennbar sind. Eine Maßnahme, die nach dem Gesamteindruck darauf gerichtet ist, eine strafbare Handlung zu erforschen oder sonst zu verfolgen, ist der Kontrolle der ordentlichen Gerichte nach §§ 23 ff. EGGVG nicht etwa deshalb entzogen, weil durch die polizeilichen Ermittlungen möglicherweise zugleich auch künftigen Verletzungen der öffentlichen Sicherheit vorgebeugt wurde (OVG Lüneburg, Beschl. v. 8. November 2013 - 11 OB 263/13 -, juris Rn. 3 f. m. w. N.; SächsOVG a. a. O.; Kammerbeschl. v. 25. Oktober 2021 - 6 K 1024/21 -, n. v.).

Hier waren sämtliche Maßnahmen darauf gerichtet, eine Befragung des Klägers auf der Grundlage von § 22 Abs. 1a BPolG durchzuführen und die Herausgabe von Ausweispapieren zu ermöglichen und durchzusetzen. Eine Zäsur in dem Geschehen, die einen Übergang von einem präventivpolizeilichen Handeln zu einem repressivpolizeilichen Handeln hätte markieren können, hat die Kammer nicht zu ihrer Überzeugung feststellen können. Zwar hat der

Zeuge S insoweit angegeben, dass er den Kläger, nachdem dieser ihn in der Bahnhofshalle als Rassist bezeichnet habe, darauf hingewiesen habe, dass diese Bezeichnung eine Beleidigung sein könne und deshalb auch eine Identitätsfeststellung erforderlich sei. Ein Übergang zu einem repressivpolizeilichen Handeln lag darin indes nicht. Die diesbezüglichen Angaben des Zeugen S stehen insoweit in Widerspruch zu den Angaben des Klägers und des Zeugen B. Der Kläger hat angegeben, ihm sei nicht angekündigt worden, dass er zum Büro mitkommen müsse, falls er sich nicht ausweise. Der Zeuge B hat eine solche Angabe des Zeugen S ebenfalls nicht bestätigen können, wobei dies möglicherweise auch darauf beruhen kann, dass er zeitweise durch sein Gespräch mit den Zeugen F und M abgelenkt war und einen Hinweis des Zeugen S an den Kläger überhört hat. Aber auch nach Angaben der übrigen in die Kontrolle involvierten Zeugen M, A und F erfolgte keine Eröffnung eines Tatvorwurfes, aufgrund dessen der Kläger sodann von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens und damit von repressivpolizeilichen Maßnahmen hätte ausgehen können. Zudem ist der Kläger auch später auf der Dienststelle von den handelnden Polizeibediensteten nicht aktenkundig gemäß § 163a Abs. 4, § 136 StPO als Beschuldigter belehrt und vernommen worden. Im Übrigen weist auch der unmittelbar nach dem Vorfall vom Zeugen S gefertigte Feststellbericht vom 13. März 2018 (Az.: ... Js ..., S. 6 f. der Staatsanwaltschaft C) als Rechtsgrundlage für die ergriffenen Maßnahmen allein Normen des Bundespolizeigesetzes aus. Vielmehr war die Maßnahme erst mit dem Auffinden eines Ausweises des Klägers dort auf der Dienststelle beendet. Der Sachverhalt musste sich aus der Sicht des Betroffenen somit als ein einheitliches Geschehen im Sinne eines präventiv-polizeilichen Handelns darstellen.

Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft. Danach spricht das Verwaltungsgericht auf Antrag durch Urteil aus, dass ein bereits vor Erhebung der Klage erledigter Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist (vgl. näher Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 262 und W.-R. Schenke/R. P. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 113 Rn 99), wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat.

Die Klage ist auch im Übrigen zulässig.

Der angefochtene Verwaltungsakt hat sich erledigt, weil die Kontrollmaßnahme durchgeführt worden ist.

Der Kläger kann sich auch auf ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse berufen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. 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. Ein seinem Begehren stattgebendes Urteil muss geeignet sein, die Position des Betroffenen zu verbessern. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn eine konkrete Wiederholungsgefahr oder ein Rehabilitationsinteresse besteht, wenn die Klärung der Rechtswidrigkeit mit Blick auf einen beabsichtigten Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozess erfolgen soll oder wenn wesentliche Grundrechtspositionen beeinträchtigt worden sind (vgl. Wolff a. a. O. Rn. 268 ff. m. w. N.).

Der Kläger hat ein Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Maßnahme jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der möglichen Beeinträchtigung wesentlicher Grundrechtspositionen. In diesen Fällen 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 die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung sich aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 jeweils a. a. O.; SächsOVG, Urt. v. 19. Mai 2016 - 3 A 194/15 -, juris Rn. 17). Dies ist bei der hier in Rede stehenden Kontrollmaßnahme der Fall. Der Kläger konnte sich während der Maßnahme nicht vom Ort ihrer Durchführung entfernen, so dass er neben einem in Rede stehenden Verstoß gegen Art. 3 GG möglicherweise auch in seinem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) verletzt worden ist. Darüber hinaus besteht ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse auch wegen des vom Kläger angeführten Grundes der Rehabilitierung. Denn die Maßnahme ist in der Öffentlichkeit des Hauptbahnhofs C zu einer Zeit durchgeführt worden, zu der ein immerhin mäßiger Besucherverkehr herrschte. Sie dürfte aufgrund der konkreten Art und Weise ihrer Durchführung, die ein gewaltsames Niederbringen des Klägers auf den Boden und sein Wegtragen zur Dienststelle der Bundespolizeiinspektion beinhaltet hat, in nicht unerheblicher Art öffentliche Aufmerksamkeit erregt haben, so dass eine stattgebende Entscheidung geeignet sein könnte, einer etwaigen Schädigung seines Ansehens und Leumunds entgegenzuwirken. Insofern kann dahinstehen, ob darüber hinaus auch Wiederholungsgefahr besteht, wenn und soweit der Kläger weiterhin Verkehrsmittel des öffentlichen Schienenpersonenverkehrs benutzen sollte, was näher aufzuklären indes wegen

des bereits aus den vorstehenden Gründen zu bejahenden Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht erforderlich war.

Das angerufene Gericht ist für die Entscheidung zuständig, weil die für die Beklagte handelnden Bediensteten der Mobilen Kontroll- und Überwachungseinheit (MKÜ) der Bundespolizeidirektion Pirna angehört haben, deren örtliche Zuständigkeit sich u. a. auf das Gebiet des Freistaats Sachsen erstreckt (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 BPolZV) und deren Dienstsitz sich im Gerichtsbezirk befindet. Die Zuständigkeit des angerufenen Gerichts für Klagen gegen Maßnahmen dieser Dienststelle ergibt sich aus § 52 Nr. 2 Satz 1 VwGO.

B. Die Klage ist begründet. Die Kontrolle des Klägers am 13. März 2018 im Hauptbahnhof C war rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO).

Die Regelung des § 22 Abs. 1a BPolG, den die Beklagte als Eingriffsgrundlage für die nach ihren Angaben geplante Befragung des Klägers und die Kontrolle seiner Ausweispapiere herangezogen hat (1.), ist weder verfassungsrechtlich noch europarechtlich zu beanstanden (2.). Allerdings ist dessen Anwendung gegenüber dem Kläger rechtswidrig gewesen und hat ihn in seinen Rechten verletzt (3.).

1. Nach § 22 Abs. 1a BPolG kann die Bundespolizei zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet u. a. in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes, soweit auf Grund von Lageerkenntnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung 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.

Die Kammer geht aufgrund der Beweisaufnahme davon aus, dass der Kläger auf der Grundlage der vorgenannten Vorschrift zunächst angesprochen worden ist, wobei allerdings eine nähere Befragung zum Reiseziel und Reiseweg aufgrund der unmittelbar auf die Ansprache einsetzende Reaktion des Klägers nicht mehr erfolgt ist.

Zur konkreten ersten Ansprache des Klägers und seines Begleiters hat der Zeuge S angegeben, dass er beide zunächst gefragt hat, ob sie Ausweise besäßen. Ob der Zeuge S zuvor sich und seine Kollegen als Bundespolizisten vorgestellt hat, ist für die Bewertung der Kammer ohne Belang. Denn sie waren aufgrund ihrer Uniform ohne weiteres als (Bundes-)Polizisten erkennbar. Unabhängig davon spricht aber wenig dagegen, dass der Zeuge S auf die nach Angaben

der Zeugen A und F wohl übliche Vorstellung als Bundespolizei oder Bundespolizisten verzichtet haben könnte, weil dafür aus Sicht der Polizeibediensteten kein Anlass bestanden hat. Die Kammer ist aufgrund der übereinstimmenden Angaben aller Beteiligten weiter der Überzeugung, dass die Mitteilung eines Grundes für die Frage nach dem Besitz von Ausweisen, nämlich, dass diese im Zusammenhang mit Fragen nach Reiseabsichten und Reisewegen stehe und ggf. das Aushändigen der Ausweise verlangt werden sollte, unterblieben ist. Denn der Kläger hat unmittelbar nach der ersten Ansprache auf diese dadurch reagiert, dass er - nach seinen Angaben - gefragt hat, weshalb er schon wieder kontrolliert werden sollte, bzw. - nach Angaben der Polizeibediensteten - sich einer Kontrolle verweigert und sie des Rassismus' bezichtigt hat. Hiervon ausgehend ist es nachvollziehbar, dass eine Erläuterung, weshalb die Maßnahme erfolge, sowohl zu diesem Zeitpunkt als auch nachfolgend unterblieben ist.

Soweit der Kläger und der Zeuge B erklärt haben, sie seien unmittelbar aufgefordert worden, ihre Ausweise vorzuzeigen, geht die Kammer davon aus, dass ihnen aus der Ansprache des Zeugen S aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten nur das Wort "Ausweis" auffällig geblieben ist und nicht die differenzierte Frage danach, ob sie Ausweise besäßen, ohne dass bereits ein Aushändigen der Ausweise von ihnen verlangt wurde. Die Annahme, dass solche Verständigungsschwierigkeiten vorgelegen haben, stützt sich darauf, dass sich der Kläger und der Zeuge B im Zeitpunkt des Vorfalls noch nicht sehr lange in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben und der deutschen Sprache - anders als in der mündlichen Verhandlung, in der sich beide recht gut auf deutsch haben verständlich machen können - noch nicht sonderlich mächtig gewesen sein dürften. Die Verständnisschwierigkeiten des Klägers erklärt auch die Reaktion der Polizeibediensteten, die nach Angaben des Zeugen B sodann nach einem "passport" gefragt haben. Vor dem Hintergrund, dass der Kläger eigenen Bekundungen zufolge bereits mehrfach durch Polizeibedienstete aufgefordert worden ist, sich auszuweisen, ist es für die Kammer nachvollziehbar, dass der Kläger die Ansprache des Zeugen S aufgrund der Verwendung des Begriffs "Ausweis" dahin verstanden hat, dass er seinen Ausweis vorweisen solle. Entsprechendes gilt auch für den Zeugen B.

Aufgrund der Rechtswidrigkeit der Maßnahme (s. u. 3.) kann unabhängig von den vorstehenden Erwägungen jedenfalls zugunsten der Beklagten angenommen werden, dass sich diese auf § 22 Abs. 1a BPolG gestützt hat. Denn diese Maßnahme zielt in ihrem Schwerpunkt zunächst nur auf die Gewinnung polizeilich relevanter Informationen ab, wobei die Aushändigung der Ausweise in erster Linie der Zuordnung einer Information zu einer Person oder einer Plausibilitätskontrolle dient. Demgegenüber zielt eine Identitätsfeststellung nach § 23 Abs. 1 oder 2 BPolG vorrangig auf die Identifizierung unbekannter Personen oder auf einen Identitätsabgleich ab. Eine Maßnahme nach § 22 Abs. 1a BPolG erfordert regelmäßig eine vorangehende

Befragung. Unterbleibt diese, kann eine Ausweiskontrolle ohne vorangehende nähere Befragung auf § 23 Abs. 1 oder 2 BPolG vorliegen, deren Tatbestandsvoraussetzungen hier jedoch nicht vorliegen (vgl. OVG R.-P., Urt. v. 21. April 2016 - 7 A 11108/14 -, juris Rn. 35 m. w. N. = NJW 2016, 2820).

Der räumliche Geltungsbereich von § 22 Abs. 1a BPolG ist hier eröffnet, weil die Maßnahme auf dem Gebiet einer Bahnanlage der Eisenbahnen des Bundes stattgefunden hat. Der Hauptbahnhof C wird von der DB S&S AG betrieben. Diese Gesellschaft betreibt die Verkehrsstationen am Streckennetz der DB Netz AG und ist ein Tochterunternehmen der bundeseigenen Deutsche Bahn AG.

§ 22 Abs. 1a BPolG erlaubt die dort genannten Maßnahmen u. a. auf Bahnhöfen, soweit auf Grund von Lageerkenntnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden.

Die Begrenzung der Maßnahmen auf Nutzungen von Bahnanlagen zur unerlaubten Einreise ist anhand des Normzwecks dahin auszulegen, dass wegen des in der Regel bereits erfolgten Grenzübertritts in Anwendung von § 22 Abs. 1a BPolG nicht allein durch spezialpräventive Maßnahmen unerlaubte Einreisen verhindert oder unterbunden werden sollen. Vielmehr zielt die Regelung in § 22 Abs. 1a BPolG auf eine generalpräventive Wirkung ab, um Kontrollbefugnisse für lageabhängig zu identifizierende schienengebundene Einreiserouten zu begründen (vgl. ausführlich OVG R.-P. a. a. O. Rn. 37 ff.).

Hier lagen Erkenntnisse bzw. grenzpolizeiliche Erfahrungen i. S. v. § 22 Abs. 1a BPolG zur Nutzung des Hauptbahnhofs im Zusammenhang mit unerlaubten Einreisen in das Bundesgebiet vor.

Nach den von der Beklagten auszugsweise vorgelegten Kriminalitätslagebildern 2017 und des ersten Quartals 2018 der Bundespolizeiinspektion C sind die von dieser am häufigsten festgestellten Straftaten solche, die sich aus dem Aufenthaltsgesetz ergeben. Im 1. Quartal 2017 wurden im Inspektionsbereich insgesamt 875 Straftaten registriert von denen 369 das Aufenthaltsgesetz betrafen. Die Ermittlungen richteten sich gegen 267 Personen, bei denen gegen 235 der Vorwurf der unerlaubten Einreise oder des unerlaubten Aufenthalts erhoben wurde. Die übrigen Verfahren richteten sich gegen der Beihilfe zu den genannten Taten oder der Einschleusung verdächtige Personen oder sie betrafen Verstöße gegen Aufenthaltsverbote. Aufgriffe unerlaubt eingereister und aufenthältiger Personen erfolgten hauptsächlich am Hauptbahnhof C auf deren Anreise zur Zentralen Ausländerbehörde in C. In den weiteren Quartalen

des Jahres 2017 hat die Bundespolizeiinspektion C in Bezug auf die Anzahl und den Schwerpunkt der ermittelten Straftaten vergleichbare Feststellungen getroffen. Im 1. Quartal 2018 hat die Bundespolizeiinspektion C 1.193 Straftaten bearbeitet; die Anzeigen richteten sich gegen insgesamt 863 Personen. 472 Straftaten betrafen Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz; insoweit richteten sich Ermittlungen gegen 257 Personen. Auch in diesem Zeitraum wurden unerlaubt eingereiste und aufenthältige Personen hauptsächlich am Hauptbahnhof C festgestellt. Eigene Aufgriffe der Bundespolizei im 30-km-Bereich im Grenzgebiet waren dem Lagebild zufolge insbesondere in Bezug auf m... Staatsbürger zu verzeichnen, die im Schwerpunkt an der Bundesstraße B000 festgestellt wurden.

Diese Erkenntnisse lagen auch den hier tätig gewordenen Polizeibediensteten vor. Insoweit kommt es nicht darauf an, dass ihnen die detaillierten Angaben der Lagebilder der Bundespolizei nicht in der Form vorgelegen haben, wie sie die Beklagte dem Gericht übermittelt hat. Denn die Lagebilder waren zumindest mit ihren wesentlichen Angaben nach den nachvollziehbaren Angaben des Zeugen S jeweils Bestandteil der konkreten Einsatzbefehle für die wahrzunehmenden Dienste. Der Zeuge M hat ebenfalls bestätigt, dass ihm das Lagebild bezogen auf den Hauptbahnhof C allgemein bekannt gewesen ist. Die Kammer hat daher keinen Zweifel daran, dass den hier handelnden Bediensteten der MKÜ bekannt war, dass sie ihr Augenmerk insbesondere auch auf Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten gegen das Aufenthaltsgesetz zu richten hatten, die entweder ausschließlich nur von Ausländern begangen werden können (vgl. § 95 AufenthG) oder bei denen eine Tatbegehung durch Ausländer nicht unwahrscheinlich ist (§§ 96 ff. AufenthG).

2. Die Kammer sieht keinen Anlass zu Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit oder der Europarechtskonformität von § 22 Abs. 1a BPolG.

2.1. Die in der Regelung vorgesehenen Maßnahmen betreffen die Aufgabenzuweisung an die Bundespolizei gemäß § 2 BPolG (Grenzschutz; vgl. ausführlich OVG R.-P. a. a. O. Rn. 52 ff.) und § 3 BPolG (Bahnpolizei; vgl. Wehr, Bundespolizeigesetz, 2. Aufl. 2015, § 3 Rn. 1 sowie Graulich, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 3 BPolG Rn. 2). § 22 Abs. 1a BPolG enthält ungeachtet des Umstands, dass die Anwendung der Norm es nahelegt, zielgerichtet Maßnahmen gegenüber Personen zu ergreifen, die eine gesteigerte Nähe zum Normzweck aufweisen, keinen strukturell angelegten Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG, der eine Verfassungswidrigkeit der Norm selbst begründen würde (vgl. OVG R.-P. a. a. O., Rn. 56 ff.). Die Regelung ist auch hinreichend bestimmt (OVG R.-P. a. a. O. Rn. 63 ff.). Ob dies auch im Hinblick darauf gilt, dass sie etwa

auch auf Maßnahmen in Zügen anwendbar sein soll, die keinen grenzüberschreitenden Verkehr bedienen (dies bejahend OVG R.-P. a. a. O. Rn. 45 f.; anders noch VG Koblenz, Urt. v. 23.10.2014 - 1 K 294/14.KO -, BeckRS 2015, 43499 sowie Wehr a. a. O., § 22 Rn. 9), kann dahinstehen, weil ein solcher Fall hier nicht vorliegt. Die weiteren Tatbestandsmerkmale der Lageerkenntnisse und der grenzpolizeilichen Erfahrung, die den räumlichen Anwendungsbereich einschränken und die Verbindung zum Normzweck herstellen, sind ungeachtet ihrer Konturarmut und der Ausfüllungs- und Auslegungsbedürftigkeit der Begriffe ebenfalls hinreichend bestimmt (vgl. OVG R.-P. a. a. O. Rn. 77 m. w. N.; zweifelnd Wehr a. a. O., § 22 Rn. 10). Schließlich ist die Regelung auch nicht unverhältnismäßig, weil sie einem legitimen Zweck dient, geeignet und erforderlich ist und sich - auch angesichts der geringen Eingriffsintensität der auf ihr beruhenden Maßnahmen - als im engeren Sinne verhältnismäßig erweist (vgl. OVG R.-P. a. a. O., Rn. 80 ff.).

2.2. § 22 Abs. 1a BPolG ist mit europarechtlichen Vorgaben vereinbar. Die Art. 20 und 21 Schengener Grenzkodex stehen der Anwendung des § 22 Abs. 1a BPolG nicht entgegen. Bei den Maßnahmen nach § 22 Abs. 1a BPolG handelt es sich - da sie nicht an der Grenze oder bei Grenzübertritt erfolgen - um Kontrollen innerhalb des Hoheitsgebiets nach Art. 21 Schengener Grenzkodex (vgl. EuGH, Urt. v. 22. Juni 2010 - Rs. C-188/10 u.a., [Melki und Abdeli] -, juris Rn. 68; Urt. v. 19. Juli 2012 - Rs. C-278/12 [Adil] -, juris Rn. 55 f.), die unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nach Art. 21 lit. a Schengener Grenzkodex zulässig sind (so OVG R.-P. a. a. O. Rn. 85 ff.). Maßgeblich für die Europarechtskonformität von § 22 Abs. 1a BPolG ist nach den Maßgaben von Art. 21 lit. a Satz 2 i) bis iv) Schengener Grenzkodex, dass die Maßnahmen nicht die gleiche Wirkung wie Grenzkontrollen haben. Allerdings genügt es für diese Annahme nicht, dass auf § 22 Abs. 1a BPolG beruhende Kontrollen im Tatsächlichen nicht die gleiche Wirkung wie Grenzkontrollen haben, weil sie etwa nur stichprobenartig durchgeführt werden. Vielmehr verlangt die Rechtsprechung eine normative Einschränkung der Kontrollbefugnisse, um zu gewährleisten, dass diese nicht die gleiche Wirkung wie nach Art. 20 Schengener Grenzkodex unzulässige Grenzkontrollen haben können (vgl. EuGH, Urt. v. 22. Juni 2010 - C-188/10 u.a., [Melki und Abdeli] -, juris Rn. 73 f.; Urt. v. 19. Juli 2012 - C-278/12 [Adil] -, juris Rn. 68, 75). Erforderlich ist insoweit eine Regelung, die einen Rahmen für die Kontrollbefugnisse vorgibt, der gewährleistet, dass die praktische Ausübung der Kontrollbefugnisse nicht die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen haben kann (EuGH, Urt. v. 21. Juni 2017 - C-9/16 -, juris Rn. 41, 62, 63, 72 f.). Zwar enthält die Regelung in § 22 Abs. 1a BPolG hinsichtlich der Häufigkeit und der Selektivität der Kontrollen keinen Rahmen; sie können jederzeit stattfinden und ihrem Wortlaut nach jede Person betreffen. Dies begründet allerdings noch nicht die Annahme, die Ausübung der in § 22 Abs.1a

BPolG geregelten Befugnisse hätten regelmäßig die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen. Denn § 22 Abs. 1a BPolG enthält einen Rahmen hinsichtlich der Intensität etwaiger Kontrollen. Wie vorstehend ausgeführt ist die Vorschrift so angelegt, dass vor einer Kontrolle regelmäßig zunächst ein kurzzeitiges Anhalten und Befragen der betreffenden Person stattzufinden hat. Je nach erteilter Auskunft hat der zuständige Bedienstete sodann zu entscheiden, ob eine Plausibilisierung einer erteilten Auskunft durch Aushändigung (und Kontrolle) mitgeführter Ausweisdokumente sowie Inaugenscheinnahme mitgeführter Sachen stattzufinden hat.

Es tritt hinzu, dass etwaige Kontrollen in ihrer Häufigkeit sowohl nach den jeweiligen Lagebildern und Erkenntnissen als auch nach den jeweiligen Örtlichkeiten und deren Frequentierung durch die jeweils betroffenen Personen variieren können. Hiervon ausgehend ist die Wahrscheinlichkeit, einer Maßnahme nach § 22 Abs. 1a BPolG unterworfen zu werden, als sehr gering einzuschätzen. Sie hängt von der Häufigkeit des Besuchs von Bahnanlagen - Bahnhöfen - und Verkehrsflughäfen ab und ist wegen des eingeschränkten räumlichen Anwendungsbereichs bereits strukturell gar nicht in der Lage, die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen zu begründen (vgl. OVG R.-P. a. a. O., Rn. 90). Darüber hinaus ist die Häufigkeit von Maßnahmen nach § 22 Abs. 1a BPolG (dazu BT-Drs. 19/2151, S. 3) in Relation zur täglichen Nutzung von Bahnhöfen, Zügen und Verkehrsflughäfen durch Reisende zu setzen. Im Jahr 2018 hat es 2.581 Mio. Bahnreisende gegeben (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/13626/umfrage/reisende-im-schienenpersonenverkehr-der-db-ag/>); daraus errechnen sich 7,071 Mio. tägliche Bahnreisende. Ferner hat es im Jahr 2018 ca. 140 Mio Flugreisende im grenzüberschreitenden europäischen Flugverkehr (Summe aus Ein- und Ausreisen, ohne Berücksichtigung der Türkei) gegeben (https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/02/PD20_050_464.html); dies ergibt ca. 385.000 tägliche Flugreisende im Schengen-Raum. Nach Auskunft der Bundesregierung (BT-Drs. 19/2151, S. 3) sind im 1. Quartal 2018 auf der Grundlage von § 22 Abs. 1a BPolG 43.411 Maßnahmen durchgeführt worden; dies ergibt auf das Jahr 2018 hochgerechnet 173.644 Maßnahmen bzw. im täglichen Durchschnitt ca. 476 Maßnahmen. Davon ausgehend, dass durch jede Maßnahme eine Person betroffen war, ergibt sich bei einer Division der Anzahl der täglichen Kontrollen (476) durch die Anzahl der täglichen Reisenden (7,071 Mio. + 385.000 = 7,456 Mio.) eine äußerst geringe Wahrscheinlichkeit für jeden Reisenden, auf der genannten Grundlage einer Maßnahme unterzogen zu werden; sie beträgt 0,00006 % bzw. 6/100.000.

3. Während nach alledem die Norm des § 22 Abs. 1a BPolG rechtlich nicht zu beanstanden ist, ist ihre Anwendung vorliegend indes rechtswidrig, weil die Auswahl des Klägers als zu

kontrollierende Person nach dem Ergebnis der durchgeführten Beweiserhebung als ermes-
sensfehlerhaft anzusehen ist. Daraus folgend waren auch die weiteren Maßnahmen rechts-
widrig.

Die Kammer geht aufgrund der Beweisaufnahme zunächst davon aus, dass die Beklagte als
Dienstherr der die Kontrolle durchführenden Polizeibediensteten diesen keine konkretisierten
Vorgaben im Sinne eines Kontrollschemas oder -musters für eine Auswahl der nach
§ 22 Abs. 1a BPolG zu befragenden und ggf. zu kontrollierenden Personen gemacht hat. Da
hier keine Anhaltspunkte für eine Kontrolle aller sich in der Bahnhofshalle aufhaltenden Per-
sonen (Jedermann-Kontrolle) bestanden, oblag es den beteiligten Polizeibediensteten somit,
nach ihrem Ermessen und auf der Grundlage der - vom Dienstherrn vorgegebenen - Lageer-
kenntnisse sowie der - aufgrund ihrer Tätigkeit erworbenen - grenzpolizeilichen Erfahrung eine
Auswahlentscheidung der zu befragenden und zu kontrollierenden Personen zu treffen. Hier-
bei mussten sie einerseits das aus Art. 3 Abs. 3 GG abzuleitende Gebot beachten, ihre Aus-
wahl nicht auf die dort genannten Unterscheidungsmerkmale zu stützen. Sie mussten somit
ausblenden, dass der Kläger dunkler Hautfarbe ist und deshalb innerhalb einer hellhäutigen
Mehrheitsgesellschaft möglicherweise Ausländer sein könnte. Andererseits mussten sie ihre
Auswahl so treffen, dass im Sinne einer effektiven Anwendung von § 22 Abs. 1a BPolG vor-
zugsweise solche Personen zu befragen und ggf. zu kontrollieren waren, bei denen der Tat-
bestand der unerlaubten Einreise in das Bundesgebiet oder des unerlaubten Aufenthalts
nahe lag. Sie sollten also Ausländer und unter ihnen vorzugsweise unerlaubt eingereiste oder
aufenthältliche identifizieren, ohne dass hierbei äußerlich erkennbare Merkmale (Geschlecht,
Abstammung, Rasse, ggf. Sprache, Heimat und Herkunft) oder innere Merkmale (Glauben,
religiöse oder politische Anschauungen) eine Rolle spielen durften.

Der konkrete Anlass und die genaue Motivation der Bediensteten der Beklagten, den Kläger
zu kontrollieren, ließ sich auch im Rahmen der umfangreichen Beweisaufnahme nicht feststel-
len. Die Kammer konnte nicht die hinreichende Überzeugung gewinnen, dass die Hautfarbe
des Klägers nicht zumindest ein mitentscheidendes Kriterium für seine Kontrolle gewesen ist.

Die Entscheidung zur Kontrolle des Klägers ist maßgeblich durch den Zeugen S in seiner Ei-
genschaft als Truppführer getroffen worden. Die als Zeugen vernommenen Polizeibedienste-
ten M und A haben übereinstimmend ausgesagt, dass diese Entscheidung in seinen Aufga-
benbereich gefallen ist. Der Zeuge S hat zwar angegeben, die Entscheidung nicht alleine ge-
troffen zu haben, sondern dass es untereinander insoweit eine Verständigung gegeben habe.
Allerdings ist die Kammer der Überzeugung, dass diese Verständigung, wie der Zeuge A dar-

gelegt hat, dadurch zustande gekommen ist, dass der Truppführer sich dem Kläger und seinem Begleiter genähert hat, wodurch für die übrigen Bediensteten klar gewesen ist, dass diese befragt und kontrolliert werden sollten. Soweit der Zeuge S angegeben hat, der Kläger und sein Begleiter, der Zeuge B, seien ihm aufgefallen, weil sie sich vor Beginn der Kontrolle abgewandt und desorientiert gewirkt hätten, vermochte die Kammer zwar nicht in Abrede zu stellen, dass ein so zum Ausdruck kommendes kontrollvermeidendes Verhalten nach polizeilicher Erfahrung ein hinreichender Grund für eine Befragung und Kontrolle sein kann. Die Kammer konnte sich allerdings schon nicht die Überzeugung verschaffen, dass sich der Kläger und ggf. auch sein Begleiter in dieser Weise verhalten haben. Denn der Zeuge S hat auch angegeben, dass beide Personen eigentlich keinen Anlass zur Kontrolle gegeben hätten, was seiner Aussage zu einem möglicherweise als kontrollvermeidend zu verstehendem Verhalten in gewisser Weise widerspricht. Das vom Zeugen S angegebene auffällige Verhalten des Klägers und des Zeugen B ist schon nicht plausibel, weil sie keinen Anlass gehabt haben, sich kontrollvermeidend zu verhalten, da sie über ihren Reiseweg und den Grund ihres Aufenthalts auf dem Bahnhof ohne weiteres hätten Auskunft geben und sich auch ausweisen können. Dass der Kläger und sein Begleiter keinen besonderen Anlass für eine Befragung und Kontrolle gegeben haben, ergibt sich für die Kammer aus ihrem - nach übereinstimmender Angabe aller Zeugen und des Klägers - passiven Verhalten, das einzig und allein dadurch gekennzeichnet war, dass sie in der Bahnhofshalle auf einer oder mehreren Bänken gesessen und sich mit ihren Mobiltelefonen beschäftigt haben.

Der Kläger und der Zeuge B haben auch keinen Anlass zur Kontrolle aufgrund etwaig mitgeführter Gegenstände oder sonstigen äußeren Umständen wie etwa ihrer Kleidung gegeben. Hinsichtlich mitgeführter Gegenstände konnten sich die Zeugen nur vage daran erinnern, dass jedenfalls eine der beiden kontrollierten Personen einen Rucksack bei sich geführt habe. Hinsichtlich der Kleidung hat der Zeuge S nachvollziehbar und plausibel angegeben, dass sich für ihn daraus regelmäßig kein Indiz für die Durchführung einer Befragung und Kontrolle ergebe.

Die Kammer konnte auch nicht feststellen, dass die vom Kläger und / oder seinem Begleiter gesprochene Sprache ein Auswahlkriterium gewesen sein könnte. Dies kann zwar nicht ausgeschlossen werden, weil entweder der Kläger oder der Zeuge B beim Herantreten der Polizeibediensteten telefoniert hat, mutmaßlich entweder in ihrer Landessprache F oder auf Französisch. Der Zeuge B hat bei der Polizeidirektion C am 14. August 2018 hierzu angegeben (... Js ..., S. 58 der Staatsanwaltschaft C), selbst telefoniert und das Telefon auf laut gestellt zu haben. Würde dies zutreffen - und nicht die Angabe des Zeugen B in der mündlichen Verhand-

lung, der Kläger habe telefoniert - könnte die Wahrnehmung einer fremden Sprache ein hinreichendes Indiz für die Polizeibediensteten gewesen sein, den Kläger und den Zeugen B als Ausländer zu identifizieren (vgl. zu diesem Kriterium OVG R.-P. a. a. O. Rn. 119). Aus den Angaben der Polizeibediensteten haben sich jedoch keine Hinweise auf derartige Wahrnehmungen ergeben, so dass diese auch nicht zum Entschluss für eine Ansprache auf der Grundlage von § 22 Abs. 1a BPolG mitbestimmend gewesen sein können.

Die Kammer geht aufgrund der Aussagen der Zeugen M und A weiter davon aus, dass sich in der Bahnhofshalle - ohne Berücksichtigung etwaiger weiterer Sitzgelegenheiten, die etwa zu einem dort ansässigen Bäckereiladen gehörten - lediglich zwei Bänke befunden haben, die einzeln oder gemeinsam vom Kläger und dem Zeugen B genutzt wurden. Beide Personen waren auch die einzigen, die die Bänke genutzt haben. Die anderslautende Angabe des Klägers, dort hätten noch weitere Personen gesessen, dürfte nicht zutreffen; sie ist von den übereinstimmenden Aussagen der übrigen Zeugen nicht bestätigt worden. Der Umstand, dass der Kläger und der Zeuge B dort allein und passiv gesessen haben, was die Zeugen S und M bestätigt haben, hat ebenfalls keine Rolle bei der Entscheidung gespielt, den Kläger und seinen Begleiter einer Befragung zu unterziehen. Zwar hat der Zeuge M angegeben, dass häufig alleine oder zu zweit herumstehende oder -sitzende Personen befragt werden. Allerdings hat dieser Zeuge die Auswahlentscheidung nicht maßgeblich getroffen und sich zudem auch nur auf seine seit Oktober 2020 bei der Bundespolizeiinspektion C gewonnene Erfahrung bezogen. Der maßgeblich an der Auswahlentscheidung beteiligte Zeuge S hat dieses Auswahlkriterium zu keiner Zeit erwähnt.

Die Kammer kann nach alledem nicht umhin festzustellen, dass die Hautfarbe des Klägers für den Entschluss, ihn einer Befragung und Kontrolle zu unterziehen, zumindest mitursächlich gewesen ist und nicht festgestellt werden kann, dass die Maßnahme auch ohne diesen Aspekt in gleicher Weise durchgeführt worden wäre (vgl. dazu OVG NRW, Ur. v. 7. August 2018 - 5 A 294/16 -, juris Rn. 50 ff.). Es fehlt an einem nachvollziehbaren und den rechtlichen Anforderungen aus Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG genügenden Kontrollschema oder -muster der Beklagten, das Kontrollen und Befragungen der hier in Rede stehenden Art plausibilisieren und an einer schlüssigen Begründung der Beklagten, die die Auswahlentscheidung tragen könnte. Folglich ist es Sache der Beklagten darzulegen und zu beweisen, dass die Kontrolle des Klägers nicht aufgrund einer Anknüpfung an seine Hautfarbe und damit unter Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG erfolgt ist (vgl. OVG R.-P. a. a. O. Rn. 119 sowie OVG NRW a. a. O. Rn. 64 ff.).

Der somit anzunehmende Eingriff in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ist nicht gerechtfertigt. Da Art. 3 Abs. 3 GG keinen Gesetzesvorbehalt aufweist, ist grundsätzlich allein eine Rechtfertigung durch kollidierendes Verfassungsrecht möglich. Hier kommt in Anlehnung an den Normzweck des § 22 Abs. 1a BPolG als Einschränkung die Verhinderung und Unterbindung unerlaubter Einreise in Betracht, die dem Schutz bedeutsamer Güter dient, deren Verletzung strafbewehrt ist, wobei nicht allein die unerlaubte Einreise selbst (§ 95 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG), sondern auch die teilweise mit einer Strafandrohung von bis zu zehn Jahren versehene Schleuserkriminalität (§ 96 AufenthG) als Begleiterscheinung der unerlaubten Einreise einzubeziehen ist. Eine an die Hautfarbe - als etwaiges Merkmal einer Rasse i. S. v. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG - anknüpfende Auswahlentscheidung bei einer Kontrolle nach § 22 Abs. 1a BPolG ist allerdings unverhältnismäßig. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Einbußen an grundrechtlich geschützter Freiheit nicht in unangemessenem Verhältnis zu den legitimen Gemeinwohlzwecken stehen, denen die Grundrechtsbeschränkung dient. Dabei steht dem Eingriff in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG, mithin eine grundsätzlich unzulässige Anknüpfung an ein besonders geschütztes Differenzierungskriterium, bezogen auf den Normzweck eine äußerst geringe Erfolgsquote gegenüber. In diesem Zusammenhang kann auch die generalpräventive Wirkung nicht berücksichtigt werden, weil diese gerade auch ohne eine zielgerichtete Vorauswahl der zu kontrollierenden Personen erreicht wird. Somit ist die Verhältnismäßigkeit einer diskriminierenden Vorauswahl allein an den sich daraus konkret folgenden "Treffern" im Sinne des Normzwecks zu messen. Dies zugrunde gelegt lässt sich nicht feststellen, dass der Befugnis nach § 22 Abs. 1a BPolG eine so große Bedeutung zum Schutz der genannten öffentlichen Belange zukommt, dass sie ausnahmsweise die Ungleichbehandlung aufgrund der Hautfarbe rechtfertigen könnte (so OVG R.-P. a. a. O. Rn. 132 f. m. w. N.; vgl. auch OVG NRW a. a. O. Rn. 60).

Die nachfolgend an das - wie aufgezeigt rechtswidrige - Ausweisverlangen inhaltlich anknüpfenden Maßnahmen, nämlich: die Fixierung des Klägers in der Bahnhofshalle (§ 22 Abs. 4 BPolG, § 8 Nr. 1 UZwG), seine Verbringung zur Dienststelle unter Anwendung unmittelbaren Zwangs (§ 23 Abs. 3 Satz 4 BPolG, § 2 Abs. 1 UZwG), die dortige körperliche Durchsuchung sowie die Durchsuchung seines Rucksacks (§ 23 Abs. 3 Satz 5 BPolG) und die Identitätsfeststellung (§ 23 Abs. 3 Satz 1 BPolG) waren schon aus dem Grunde rechtswidrig, dass der Kläger die Einsichtnahme in seine Ausweispapiere verweigern durfte.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, diejenige zur vorläufigen Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11 ZPO. Die Berufung war nicht zuzulassen, da die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen (§ 124a Abs. 1 VwGO i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 2, 3 und 4 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann Antrag auf Zulassung der Berufung durch das Sächsische Obergerverwaltungsgericht gestellt werden.

Der Antrag ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von einem Monat nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich zu stellen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht schriftlich einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d der Verwaltungsgerichtsordnung Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

Vor dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten – außer im Prozesskostenhilfverfahren – durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 und 5 VwGO, § 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz). Dies gilt bereits für die Stellung des Antrags auf Zulassung der Berufung beim Verwaltungsgericht Dresden.

Anschrift des Verwaltungsgerichts Dresden:

Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden

Anschriften des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts:

Hausanschrift: Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen

Postanschrift: Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Postfach 4443, 02634 Bautzen

BESCHLUSS

vom 28. Januar 2022

Der Streitwert wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i. V. m. § 52 Abs. 2 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen den Beschluss über die Festsetzung des Streitwerts steht den Beteiligten die Beschwerde an das Sächsische Oberverwaltungsgericht zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,- € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Streitwertbeschwerde ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder sich das Verfahren anderweitig erledigt hat, schriftlich, in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803) in der jeweils geltenden Fassung oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Streitwertbeschwerde noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Anschrift des Verwaltungsgerichts Dresden:

Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden