

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/5251 –**

Ein- bzw. Ausreiseverweigerungen durch die Bundespolizei zum Zweck der Verhinderung der Teilnahme an politischen Versammlungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundespolizei hat in der Vergangenheit mehrfach Personen die Einreise nach bzw. die Ausreise aus Deutschland verweigert, um sie an der Teilnahme an Demonstrationen zu hindern. So wurde im vorigen Jahr 62 Personen die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland verweigert, um sie von der Teilnahme an den Demonstrationen gegen den G20-Gipfel in Hamburg abzuhalten (vgl. Bundestagsdrucksache 18/13535, Antwort zu Frage 13). Am 20. September 2018 wurden von der Bundespolizei und der österreichischen Polizei in Freilassing knapp 70 Personen, die nach Angaben der Bundespolizei „der linksextremistischen Szene zuzuordnen waren“ (wofür die Bundespolizei allerdings keine Belege anführte), zunächst überprüft und 18 von ihnen schließlich in einen mehrstündigen Gewahrsam genommen. Die Betroffenen wollten nach Auffassung der Bundespolizei an einer Demonstration gegen einen Gipfel der Staats- und Regierungschefs der EU in Salzburg teilnehmen. 17 der Betroffenen wurde schließlich die Ausreise nach Österreich untersagt (www.presseportal.de/blaulicht/pm/64017/4068326). Ausreiseverbote gegen 126 Personen waren auch bereits anlässlich der Demonstrationen gegen den NATO-Gipfel 2009 in Strasbourg ausgesprochen worden (vgl. Antwort zu Frage 28 auf Bundestagsdrucksache 16/12966).

Solche Ein- bzw. Ausreiseuntersagungen sind nicht nur ein Eingriff in das Recht auf Freizügigkeit, sondern, wenn sie die Teilnahme an Versammlungen verhindern sollen, auch ein Eingriff in das grundgesetzlich geschützte Recht auf Versammlungsfreiheit. Da den in Freilassing in Gewahrsam genommenen Personen nicht vorgeworfen wird, Waffen oder gefährliche Gegenstände mit sich geführt zu haben, erscheint dieser Eingriff hier aus Sicht der Fragesteller besonders schwer. Der von der Bundespolizei veröffentlichte Vorwurf beschränkt sich darauf, dass die Betroffenen „Vermummungsgegenstände“ bzw. Gegenstände mitgeführt hätten, „die als Schutzwaffen verwendet werden können“ – jedoch ohne Angaben dazu zu machen, ob Hinweise vorliegen, dass diese Gegenstände auch zum Zweck der Vermummung bzw. des Schutzes vor Gewaltmaßnahmen

mitgeführt worden sind. Die Fragestellerinnen und Fragesteller verweisen darauf, dass im Zweifelsfall jedes Kleidungsstück als Vermummung verwendet werden „kann“, so dass bei strengster Auslegung Personen nur unbedeckt an Versammlungen teilnehmen dürften.

Das Bündnis gegen das Bayerische Polizeiaufgabengesetz fühlte sich in einer Pressemitteilung „an autoritäre Regime wie in der Türkei oder Russland“ erinnert (www.nopagby.de/2018/09/21/nopag-buendnis-verurteilt-verletzung-von-demonstrationsrechten/), die bayerische Linkspartei wies in einer Pressemitteilung auf das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit und freie Meinungsäußerung hin und verurteilte das Vorgehen der Bundespolizei als unverhältnismäßig (www.die-linke-bayern.de/nc/aktuell/presse/detail/news/grundrechte-durch-bundespolizei-missachtet/).

Der Eingriff in die Grundrechte wird insoweit noch verschärft, sofern sich die Prognoseentscheidung der Bundespolizei auf Einträge in polizeiliche Staatsschutzdateien stützt. Denn diese erweisen sich in der Praxis oft als unzuverlässig. Auch die Bundesregierung musste einräumen, dass die Informationsübermittlung zwischen Justizbehörden und Polizei uneinheitlich ist, so dass die Polizei teilweise keine Kenntnis von Umständen erhält, die zur Löschung eines Eintrages führen müssten (Antwort zu Frage 5 auf Bundestagsdrucksache 18/13653). Zudem hat die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in ihrem Jahresbericht 2015/2016 erhebliche Kritik an der Speicherpraxis durch die Polizeibehörden geübt und genauere Kriterien für eine Negativprognose angemahnt.

Wenn Personen aufgrund einer rechtlich fragwürdigen und auf vagen Kriterien beruhenden Polizeipraxis an ihrem Recht auf Teilnahme an Versammlungen gehindert werden und darüber hinaus auch noch stundenlang eingesperrt werden, ist dies aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller eine inakzeptable Verletzung des Versammlungsrechts.

1. Anhand welcher Kriterien oder aufgrund welcher Tatsachen hat die Bundespolizei im Meridian-Zug von München nach Salzburg im Bahnhof Freilassing am 20. September 2018 „knapp 70 Personen“ der „linksextremistischen“ Szene zugeordnet, und welche Gewähr gibt es aus Sicht der Bundesregierung, dass diese knapp 70 Personen tatsächlich der linken Szene zuzuordnen sind?

Die „Autonome Antifa München“ rief auf Ihrer öffentlich zugänglichen Webseite unter dem Motto „Fight The Power – Fight Fortress Europe“ zu einer Fahrt zur „internationalen Demonstration“ am 20. September 2018 in Salzburg am Hauptbahnhof auf. Als Treffpunkt für die Anreise wurde dort der Münchener Ostbahnhof (Hinterausgang) um 08:15 Uhr angegeben. Die Personen sammelten sich erkennbar als Gruppe am angegebenen Treffpunkt und begaben sich gemeinsam in den besagten Meridian-Zug. Die am Münchener Ostbahnhof anwesenden szenekundigen Beamten des Polizeipräsidiums München wiesen die Beamten der Bundespolizei darauf hin, dass sich in der Gruppe auch Personen befinden würden, die in der Vergangenheit mit Gewalttaten polizeilich in Erscheinung getreten sind.

2. Woher meint die Bundespolizei nach Kenntnis der Bundesregierung vor Anordnung der Ingewahrsamnahme gewusst zu haben, dass diese knapp 70 Personen allesamt „an einer angekündigten Versammlung in Salzburg teilnehmen wollten“?

Inwiefern ergibt sich diese Behauptung aufgrund von Einzelbefragungen oder dem bloßen Anschein, und wie bewertet die Bundesregierung die – aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller – Unterstellung, die Reisenden hätten alle das Ziel gehabt, an der Versammlung teilzunehmen?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Des Weiteren führten einzelne Mitglieder der Gruppe Karten über den Versammlungsweg in Salzburg mit sich oder äußerten im Rahmen von Befragungen Entsprechendes. Auch war der Bahnhof Freilassing der letzte Halt vor dem Hauptbahnhof Salzburg, welcher die Endstation des Zuglaufs darstellte.

3. Welche Hinweise genau waren es, die nach Angaben der Bundespolizei bei 18 Frauen und Männern festgestellt wurden, denen zufolge diese Personen „Störaktionen im Rahmen der Versammlung planten“ (bitte einzeln aufschlüsseln)?
 - a) Inwiefern zählen Einträge in polizeilichen Staatsschutzdateien bzw. ermittlungs- oder personengebundene Hinweise (EHW/PHW) im Inpol-System zu diesen Hinweisen (bitte ggf. vollständig angeben und EHW/PHW sowie jeweilige Datei nennen)?

Die Bundespolizei hat im Rahmen von Überprüfungen in den polizeilichen Informationssystemen des Bundes (INPOL) und des Freistaates Bayern festgestellt, dass zu 16 Personen Erkenntnisse aus der näheren Vergangenheit zu relevanten Straftaten vorlagen.

In dem polizeilichen Informationssystem des Bundes (INPOL) verfügten 15 Personen über den personengebundenen Hinweis (PHW) „Politisch motivierter Straftäter/PMK-Links“, sechs Personen über den personengebundenen Hinweis „gewalttätig“ und eine Person über den personengebundenen Hinweis „Betäubungsmittelkonsument“.

In drei Fällen führten die Personen Karten über den Versammlungsweg in Salzburg mit, in denen die Positionen der bekannten Polizeiabspernung eingezeichnet waren. Des Weiteren wurden von insgesamt zehn Personen schwarze Kleidungsgegenstände in Form von Kapuzenpullovern, T-Shirts, Schals, Wetterschutzjacken und Mützen sowie vereinzelt Sonnenbrillen, Fingerhandschuhe sowie in je zwei Fällen schnittfeste Handschuhe, welche sich als nichttechnische Schutzbewaffnung eignen, sowie umfangreiches Verbandsmaterial mitgeführt. Bei Befragungen wurden keine Erklärung darüber abgegeben, warum die Personen diese mit sich führten.

- b) Inwiefern lagen zum Zeitpunkt der Ingewahrsamnahme der 18 Personen rechtskräftige Urteile wegen Straf- oder Gewalttaten gegen sie vor?

Im polizeilichen INPOL-System werden die der Polizei bekannten Straftaten dargestellt.

- c) Hatte die Bundespolizei bei der Feststellung sogenannter Vermummungsgegenstände und Gegenstände [...] die als Schutzwaffen verwendet werden können gesicherte Erkenntnisse, dass diese Gegenstände auch tatsächlich zum Zweck der Vermummung bzw. des Schutzes vor fremder Gewalteinwirkung mitgeführt worden sind, und wenn ja, welche?

Wenn nein, warum wurde diesen Personen überwiegend die Ausreise nach Österreich verweigert?

Anhand welcher Kriterien soll die Bundespolizei entscheiden, ob ein Gegenstand zum Zweck der Begehung oder Vertuschung einer Straftat mitgeführt wird?

Die Einstufung von entsprechenden Gegenständen wird stets unter Berücksichtigung und Abwägung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls getroffen und stützt sich auf objektive Tatsachen und eine hinreichende Gefahrenprognose. Die Benennung einer Kriterienliste ist daher nicht möglich.

- d) Hat die Bundespolizei bei den 18 Personen darüber hinaus Gegenstände oder Waffen gefunden, die zum Zwecke des körperlichen Angriffs auf Personen mitgeführt worden sind, und wenn ja, welche?

Die Frage, ob die von den Personen mitgeführten Gegenstände von diesen zum Zwecke des körperlichen Angriffs auf Personen mitgeführt worden sind, betrifft eine subjektive Frage, die in die ausschließliche Sphäre des Betroffenen fällt und daher seitens der Bundesregierung nicht beantwortet werden kann.

4. Auf welche Rechtsgrundlage genau stützte sich die Ausreiseverweigerung?

Sofern sie sich auf § 10 Absatz 1 i. V. mit § 7 Absatz 1 des Passgesetzes stützt, inwiefern hätte die Ausreise der 17 Personen bzw. ihre Teilnahme an einer Demonstration „die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet“?

Die Ausreiseuntersagungen gegen deutsche Staatsangehörige wurde auf Grundlage von § 10 Absatz 1 Satz 2 1. Alternative des Passgesetzes (PassG) i. V. m. § 7 Absatz 1 Nummer 1 3. Alternative PassG angeordnet.

Nach dieser Bestimmung können die für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständigen Behörden einem Deutschen die Ausreise in das Ausland untersagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass bei ihm die Voraussetzungen nach § 7 Absatz 1 PassG vorliegen. Nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 PassG ist der Pass zu versagen, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass der Passbewerber die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet. Eine Gefährdung von sonstigen erheblichen Belangen der Bundesrepublik Deutschland liegt unter anderem vor, wenn durch das Verhalten von deutschen Staatsangehörigen im Ausland das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland in nicht unerheblicher Weise beeinträchtigt wird. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn deutsche Staatsangehörige im Ausland öffentlichkeitswirksam Gewalttätigkeiten begehen wollen und dadurch die öffentliche Sicherheit als international schutzwürdiges Rechtsgut in erheblichem Maße beeinträchtigt ist.

Bei freizügigkeitsberechtigten Personen findet diese Regelung auf Grund der Verweisungen in § 11 Absatz 1 des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU) i. V. m. § 46 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes entsprechend Anwendung.

5. Sind gegen die 18 Personen oder einzelne von ihnen nach Kenntnis der Bundesregierung im Kontext der Kontrollmaßnahme bzw. der Demonstration in Salzburg strafrechtliche Schritte eingeleitet worden, und wenn ja, welche Vorwürfe werden gegen sie erhoben?
 - a) Wenn nein, wie bewertet die Bundesregierung die stundenlange Ingewahrsamnahme, die Verweigerung der Freizügigkeit und des Versammlungsrechts gegenüber Personen, gegen die keine strafrechtlichen Vorwürfe erhoben werden, aus menschen- und grundrechtlicher Sicht?

Die Fragen 5 und 5a werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundespolizei hat insgesamt fünf Personen wegen Verstößen gegen das Bayerische Versammlungsgesetz angezeigt, darunter bei zwei Personen jeweils eine Strafanzeige und eine Ordnungswidrigkeitenanzeige wegen Verstößen gegen das Schutzwaffen- und Vermummungsverbot sowie gegen drei Personen jeweils eine Ordnungswidrigkeitenanzeige wegen des Verstoßes gegen das Vermummungsverbot.

Die Ingewahrsamnahmen erfolgten auf Grundlage von § 39 Absatz 1 Nummer 3 des Bundespolizeigesetzes (BPolG); diese Vorschrift ist ein Gesetz im Sinne von Artikel 104 des Grundgesetzes.

Hinsichtlich der Vereinbarkeit einer Ingewahrsamnahme mit der Europäischen Menschenrechtskonvention gegenüber Personen, gegen die keine strafrechtlichen Vorwürfe erhoben worden sind, wird auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 22. Oktober 2018 zum Aktenzeichen 35553/12 u. a. verwiesen. Hiernach ist eine kurzfristige Inhaftierung zur Verhinderung einer Straftat mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar, sofern die Maßnahmen unter anderem verhältnismäßig und gerichtlicher Kontrolle zugänglich sind.

- b) Inwiefern hat die Bundespolizei bei ihrer Maßnahme nach Auffassung der Bundesregierung berücksichtigt, dass auch eine Verletzung von Grundrechten gegenüber Unbescholtenen nach Ansicht der Fragesteller geeignet sein kann, die Belange der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden (hier: das Interesse an der Wahrnehmung demokratischer Rechte)?

Die Bundesregierung sieht keinen Anlass, die Rechtmäßigkeit der von der Bundespolizei getroffenen Maßnahmen anzuzweifeln.

6. Wie lange dauerte der polizeiliche Gewahrsam, dem die 18 Personen unterzogen worden sind (bitte in Stunden und Minuten angeben)?

Die Dauer der Ingewahrsamnahme betrug im jeweiligen Einzelfall 04:00 Stunden, 05:00 Stunden, 05:40 Stunden, 06:45 Stunden, 07:05 Stunden, 07:15 Stunden, 07:45 Stunden, 08:17 Stunden, 09:08 Stunden, 09:10 Stunden, 09:28 Stunden, 09:58 Stunden, 10:00 Stunden, 10:24 Stunden, 10:24 Stunden, 10:39 Stunden, 10:53 Stunden und 11:10 Stunden.

7. Wie genau hat sich bei diesem Anlass nach Kenntnis der Bundesregierung die Zusammenarbeit mit der österreichischen Polizei sowie der bayerischen Landespolizei (einschließlich Bayerischer Grenzpolizei) gestaltet, inwieweit waren diese in die Kontrolle, den Gewahrsam und die Ausreiseverweigerung eingebunden, und welche personenbezogenen Informationen wurden ihnen übermittelt?

Die Zusammenarbeit mit der österreichischen Polizei erfolgte auf Grundlage des „Vertrags zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten“ in Form von bilateralen Streifen sowie Kontrollen auf der Bahnstrecke München – Salzburg. Die Bundespolizei hat der österreichischen Bundespolizei die Personalien sowie Kopien der Lichtbildseiten der Ausweisdokumente der Personen, gegen die eine Ausreiseuntersagung angeordnet worden war, übermittelt.

Seitens der bayerischen Landespolizei erfolgte eine Zusammenarbeit mit Beamten der Polizeiinspektion Freilassing, die im Stadtgebiet Freilassing in eigener Zuständigkeit tätig wurden sowie mit szenekundigen Beamten. Beamte der bayerischen Grenzpolizei waren nicht am Einsatz beteiligt.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 1 und 3 verwiesen.

8. Welche Kriterien genau berechtigen die Bundespolizei zu einer Ein- oder Ausreiseuntersagung gegenüber Personen, die an politischen Versammlungen teilnehmen wollen (bitte vollständig angeben und anführen, wo diese Kriterien schriftlich festgehalten sind)?

Falls es keine genauen Kriterien gibt, welche Maßnahmen werden ergriffen, um den möglichen Missbrauch der Ein- und Ausreiseuntersagung durch die Bundespolizei zu verhindern?

Die Anordnung einer Ein- oder Ausreiseuntersagung erfolgt stets unter Berücksichtigung und Abwägung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls und stützt sich auf objektive Tatsachen und eine hinreichende Gefahrenprognose. Die Erstellung einer abschließenden Kriterienliste ist daher nicht möglich.

Die Nachprüfung konkreter Einzelfälle ist den zuständigen Verwaltungsgerichten vorbehalten.

9. Wie oft hat die Bundespolizei seit 2013 ausländische Personen an der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland gehindert, weil diese (nach Einschätzung der Bundespolizei) gewaltbereit an Demonstrationen teilnehmen wollten oder Gegenstände mitführten, die zur Vermummung oder zum Schutz vor Gewalteinwirkung geeignet waren, und auf welche Tatsachen hat sich diese Einschätzung jeweils gestützt (bitte Datum der Einreiseversagung und Anlass sowie möglichst Bezeichnung und Ort der Demonstration, politisches Spektrum, dem die betroffenen Personen zugeordnet wurden, oder unterstellter PMK-Phänomenbereich angeben)?
- Sofern es sich bei den Tatsachen um Gegenstände handelte, die zur Vermummung oder zum Schutz vor Gewalt verwendet werden „können“, inwiefern hat die Bundespolizei für gesichert gehalten, dass diese Gegenstände auch zu genau diesem Zweck mitgeführt worden sind, und aufgrund welcher Erkenntnisse jeweils?
 - In wie vielen Fällen (Personen) bezogen sich diese Hinweise auf Informationsübermittlungen seitens ausländischer Sicherheitsbehörden (diese bitte nach jeweiliger Behörde und Personenzahl einzeln auflgliedern)?
 - Kann die Bundesregierung angeben, gegen wie viele der an der Einreise gehinderten Personen zum Zeitpunkt der Einreiseuntersagung rechtskräftige Urteile wegen politisch motivierter Gewaltdelikte vorlagen (bitte ggf. ausführen)?
 - Inwiefern wurden die Personen in Gewahrsam genommen, und wie lange dauerte dieser Gewahrsam jeweils?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor, da die Bundespolizei keine Statistiken im Sinne der Fragestellungen führt.

10. Wie oft hat die Bundespolizei seit 2013 Personen an der Ausreise aus Deutschland gehindert, weil diese (nach Einschätzung der Bundespolizei) gewaltbereit an Demonstrationen im Ausland teilnehmen wollten oder Gegenstände mitführten, die zur Vermummung oder zum Schutz vor Gewalteinwirkung geeignet waren, und auf welche Tatsachen hat sich diese Einschätzung jeweils gestützt (bitte Datum der Einreiseversagung und Anlass sowie möglichst Bezeichnung und Ort der Demonstration, politisches Spektrum, dem die betroffenen Personen zugeordnet wurden, oder unterstellter PMK-Phänomenbereich angeben)?
- Sofern es sich bei den Tatsachen um Gegenstände handelte, die zur Vermummung oder zum Schutz vor Gewalt verwendet werden „können“, inwiefern hat die Bundespolizei für gesichert gehalten, dass diese Gegenstände auch zu genau diesem Zweck mitgeführt worden sind, und aufgrund welcher Erkenntnisse jeweils?
 - In wie vielen Fällen (Personen) bezogen sich diese Hinweise auf Informationsübermittlungen seitens ausländischer Sicherheitsbehörden (diese bitte nach jeweiliger Behörde und Personenzahl einzeln auflgliedern), und in wie vielen Fällen auf Einträge in den polizeilichen Staatsschutzdateien deutscher Polizeibehörden bzw. EHW/PHW im Inpol-System?
 - Kann die Bundesregierung angeben, gegen wie viele der an der Ausreise gehinderten Personen zum Zeitpunkt der Ausreiseuntersagung rechtskräftige Urteile wegen politisch motivierter Gewaltdelikte vorlagen (bitte ggf. ausführen)?
 - Inwiefern wurden die Personen in Gewahrsam genommen, und wie lange dauerte dieser Gewahrsam jeweils?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor, da die Bundespolizei keine Statistiken im Sinne der Fragestellungen führt.

11. Inwiefern trifft die Annahme der Fragestellerinnen und Fragesteller zu, dass Entscheidungen über Ein- bzw. Ausreiseuntersagungen im Kontext dieser Anfrage in der Regel allein aufgrund von polizeilichen Prognosen, die sich z. T. auf Einträge in polizeilichen Datenbanken stützen, aber nur in wenigen oder gar keinen Fällen gesicherte Hinweise auf rechtskräftige Verurteilungen wegen politisch motivierter Gewaltdelikte enthalten?

Wie bewertet die Bundesregierung generell das Problem, dass eine Ein- bzw. Ausreiseuntersagung aufgrund einer polizeilichen Prognose, für die keine festen Kriterien existieren, und ohne Kenntnis über rechtskräftige Verurteilungen wegen politisch motivierter Gewaltdelikte einen ernsthaften Eingriff in die Grund- und Menschenrechte der Betroffenen darstellt?

Die Entscheidung über eine Einreise- oder Ausreiseuntersagung erfolgt unter Berücksichtigung und Abwägung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls und stützt sich auf objektive Tatsachen und eine hinreichende Gefahrenprognose. Über die näheren Umstände sowie den der jeweiligen Entscheidung konkret zugrundeliegenden Tatsachen führt die Bundespolizei keine detaillierten Statistiken. Insofern liegen der Bundesregierung keine Angaben dazu vor, ob die Annahme der Fragestellerin und Fragesteller zutreffend ist.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5a verwiesen.

12. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, in wie vielen Fällen der Aus- oder Einreiseversagung die Betroffenen gerichtliche Schritte eingeleitet haben und wie hierüber entschieden wurde?

Die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden führen keine Statistiken im Sinne der Fragestellungen.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 28e der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 16/12966 verwiesen.