

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2022/5 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2022/5] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2022/5] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

Unbegründete Durchführung einer Identitätskontrolle aufgrund dunkler Hautfarbe (»Racial Profiling«)

Basu gg Deutschland, Urteil vom 18.10.2022, Kammer III, 215/19

Sachverhalt

Der Bf ist deutscher Staatsbürger indischer Herkunft. Er und seine Tochter wurden am 26.7.2012 im Zug von Tschechien nach Deutschland von zwei Polizisten als einzige Passagiere einer Identitätskontrolle unterzogen.

Am 19.7.2013 erhob er beim VwG Dresden Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Identitätskontrolle. Nur er und seine Tochter seien zum Nachweis der Identität aufgefordert worden, obwohl auch andere Personen im Abteil zugegen gewesen wären. Zwar hätten ihm die Polizisten erklärt, dass es sich um eine Zufallskontrolle handle, der Bf behauptete jedoch eine Diskriminierung, da er und seine Tochter die einzigen Passagiere mit dunkler Hautfarbe gewesen und nur sie kontrolliert worden seien. Er machte geltend, dass § 23 Abs 1 Z 3 Bundespolizeigesetz (BPolG)¹ keine gültige Rechtsgrundlage für den Eingriff in sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei, da es

keine Rechtfertigung für die Identitätskontrolle gegeben habe. Die belangte Behörde entgegnete, dass die Identitätskontrolle nach § 23 Abs 1 Z 3 BPolG rechtmäßig gewesen sei und dass auch andere Passagiere im Zug von der Polizei überprüft worden seien. Am 20.5.2015 wurde die Klage vom VwG Dresden als unzulässig zurückgewiesen, da der Bf kein berechtigtes Interesse an einer Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Identitätskontrolle mehr habe, nachdem die fragliche Maßnahme beendet worden sei.

Am 17.11.2015 lehnte das Sächsische OVG die Zulassung der Beschwerde des Bf ab und schloss sich der Begründung des VwG an. Eine solche Kontrolle sei insb in Grenznähe nicht ungewöhnlich oder stigmatisierend. Sie habe nur wenige Minuten gedauert und die Rechtfertigung der Polizisten habe keinen Anschein einer diskriminierenden Praxis begründet. Es habe nicht den Anschein, dass die Kontrolle von irgendjemandem außer der Tochter des Bf bemerkt worden wäre. Auch habe es keine dauerhaften Folgen für den Bf gegeben. Auch die Verfassungsbeschwerde des Bf wurde am 9.6.2018 vom BVerfG zurückgewiesen.

¹ Bundespolizeigesetz vom 19.11.1994, dBGB I S 2978, 2979. Die Bestimmung sieht vor, dass die Bundespolizei im Grenzgebiet die Identität einer Person zur Verhinderung unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet oder zur Verhütung bestimmter Straftaten feststellen kann.

Rechtsausführungen

Der Bf behauptete eine Verletzung von Art 14 (*Diskriminierungsverbot*) und von Art 13 EMRK (*Recht auf eine wirksame Beschwerde*), weil er nur aufgrund seiner Hautfarbe einer Identitätskontrolle unterzogen worden sei und sich die innerstaatlichen Gerichte geweigert hätten, diesen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot zu überprüfen.

I. Zur behaupteten Verletzung von Art 14 iVm Art 8 EMRK

(18) Der GH [...] ist der Auffassung, dass die Beschwerde des Bf unter Art 14 iVm Art 8 EMRK zu prüfen ist. [...]

1. Zulässigkeit

(19) Die Regierung argumentierte, dass eine bloße Identitätskontrolle nicht in den Anwendungsbereich des Rechts auf Achtung des Privatlebens gemäß Art 8 EMRK falle [...]. Es gebe keine Hinweise darauf, dass der Bf Opfer von »Racial Profiling« durch die Polizei geworden sei. [...]

(22) Zur Frage, ob eine Identitätskontrolle durch die Polizei in den Bereich des Privatlebens [...] fällt, hat die EKMR die Auffassung vertreten, dass die Verpflichtung, einen Personalausweis mitzuführen und ihn auf Verlangen der Polizei vorzuzeigen, [...] keinen Eingriff in das Privatleben einer Person darstellt. [...] Der GH hat festgestellt, dass die Anwendung gesetzlicher Zwangsbefugnisse, um eine Person zur Identitätskontrolle und zu einer Durchsuchung ihrer Kleidung und persönlichen Gegenstände zu zwingen, einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens darstellt [...]. Der öffentliche Aspekt der Durchsuchung kann in bestimmten Fällen die Schwere des Eingriffs durch Elemente der Erniedrigung und Demütigung verstärken [...].

(23) In bestimmten Fällen erachtete es der GH für notwendig, speziell zu prüfen, ob die Auswirkungen der fraglichen Handlung einen Schweregrad erreicht haben, das heißt schwere negative Auswirkungen auf das Privatleben des Einzelnen hatten, um unter Art 8 EMRK zu fallen. [...] Er hat bspw entschieden, dass ein Angriff auf den Ruf einer Person einen bestimmten Schweregrad erreichen und so ausgeführt werden muss, dass er eine Beeinträchtigung des Rechts auf Achtung des Privatlebens darstellt, damit er unter Art 8 EMRK fällt. [...] Unter solchen Umständen war der GH der Ansicht, dass es Sache des Bf ist, überzeugende Beweise dafür vorzulegen, dass die Schwelle der Schwere erreicht wurde. [...]

(24) Der GH ist der Ansicht, dass Rassendiskriminierung eine besonders schwerwiegende Form der Diskriminierung ist und angesichts ihrer gefährlichen Folgen eine besondere Wachsamkeit und entschlossene

Reaktion der Behörden erfordert [...].

(25) In Anbetracht dieser Grundsätze ist der GH der Ansicht, dass nicht bei jeder Identitätskontrolle einer Person, die einer ethnischen Minderheit angehört, der erforderliche Schweregrad erreicht wird, um in den Anwendungsbereich des Rechts auf Achtung des Privatlebens zu fallen. Diese Schwelle wird nur erreicht, wenn die Person glaubhaft machen kann, dass sie aufgrund spezifischer körperlicher oder ethnischer Merkmale gezielt kontrolliert wurde. Eine vertretbare Behauptung kann insb gegeben sein, wenn die betroffene Person angibt, dass nur sie (oder andere Personen mit den gleichen Merkmalen) einer Identitätskontrolle unterzogen worden und keine anderen Gründe für die Kontrolle ersichtlich gewesen seien oder wenn die Erklärungen der kontrollierenden Beamten äußerliche oder ethnische Motive für die Kontrolle erkennen lassen. Der GH weist in diesem Zusammenhang ferner darauf hin, dass der öffentliche Aspekt der Identitätskontrolle Auswirkungen auf den Ruf und die Selbstachtung der kontrollierten Person haben kann.

(26) [...] Der Bf wurde in einem Zug einer öffentlichen Identitätskontrolle durch die Polizei unterzogen. Der Bf behauptete, dass diese nur wegen seiner dunklen Hautfarbe und somit aus rassistischen Gründen durchgeführt worden sei. Er untermauerte seine Behauptung mit seiner Beobachtung, dass unter den anwesenden Personen in verschiedenen Abteilen er und seine Tochter die einzigen Personen mit dunkler Hautfarbe gewesen und als Einzige einer Identitätskontrolle unterzogen worden seien. Weiters haben die Erklärungen des ausführenden Polizisten [...] keine anderen objektiven Gründe für die Kontrolle erkennen lassen. Der GH kann sich unter diesen Umständen dem Argument der Regierung, dass die Kontrolle nicht aufgrund spezifischer äußerlicher oder ethnischer Merkmale durchgeführt worden sei [...], nicht anschließen. Der Bf argumentierte weiter, dass die Identitätskontrolle unter diesen Bedingungen schwerwiegende negative Auswirkungen auf sein Privatleben gehabt habe, da er sich derart stigmatisiert und gedemütigt gefühlt habe, dass er mehrere Monate nicht mehr mit dem Zug gefahren sei.

(27) Der GH ist der Auffassung, dass der Bf glaubhaft vorgebracht hat, dass die Identitätskontrolle durch die Polizei [...] schwerwiegende Auswirkungen auf sein Recht auf Achtung seines Privatlebens gehabt hat. Die fragliche Identitätskontrolle fällt daher in den Anwendungsbereich von Art 8 EMRK. Folglich ist Art 14 EMRK anwendbar.

(28) [...] Ferner ist die Beschwerde weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen [...] Grund unzulässig. Sie ist daher für **zulässig** zu erklären (einstimmig).

2. In der Sache

(30) Die Regierung erkannte an, dass der Staat, wenn ein Eingriff in Art 8 EMRK stattgefunden hat, verpflichtet ist, Vorwürfen des »Racial Profiling« nachzugehen [...]. Dieser Verpflichtung sei die Bundespolizei nachgekommen. [...] Die übergeordnete Polizeibehörde der Bundespolizeidirektion Dresden, für die der die Kontrolle ausführende Polizist P. tätig war [...], habe interne Ermittlungen zu den Vorwürfen des Bf durchgeführt. P. habe im Rahmen dieser Ermittlungen angegeben, dass der Bf nicht die einzige Person gewesen sei, die der [...] Identitätskontrolle unterzogen worden sei. Außerdem habe die Befragung des P. und die Untersuchung [...] aller Polizeieinsätze [...], an denen P. teilgenommen hatte, [...] keine Anhaltspunkte für eine rassistische Motivation von P. ergeben. Eine Überprüfung durch [...] die Gerichte habe nicht stattgefunden, aber die VwG hätten hinreichend begründet, dass die Beschwerde des Bf mangels eines berechtigten Interesses unzulässig sei.

(32) Der GH betont, dass Ermittlungspflichten allgemein dazu dienen, eine Verantwortlichkeit durch geeignete straf-, zivil-, verwaltungs- und berufsrechtliche Maßnahmen sicherzustellen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daran zu erinnern, dass dem Staat ein Ermessensspielraum zukommt, wie er sein System organisiert, um die Einhaltung der EMRK zu gewährleisten [...]. Er hat bereits früher eine Untersuchungspflicht im Rahmen von Art 8 EMRK unter bestimmten Umständen in Bezug auf Handlungen von Privatpersonen anerkannt. [...] Der GH stellt fest, dass eine Untersuchungspflicht im Rahmen von Art 8 EMRK in Bezug auf Handlungen von staatlichen Bediensteten umso weniger ausgeschlossen werden sollte, wenn der Bf glaubhaft gemacht hat, dass er aufgrund körperlicher oder ethnischer Merkmale verfolgt wurde.

(33) Der GH weist erneut darauf hin, dass er anerkannt hat, dass die Verpflichtung der Behörden zur Untersuchung möglicher rassistischer Einstellungen in ihren Verpflichtungen gemäß Art 14 EMRK enthalten sein kann. Er hat insb im Zusammenhang mit behaupteten Verstößen gegen Art 14 iVm Art 3 EMRK festgestellt, dass staatliche Behörden eine Verpflichtung haben, alle zumutbaren Maßnahmen zu ergreifen, um herauszufinden, ob rassistische Motive [...] bei den Ereignissen eine Rolle gespielt haben könnten oder nicht. Die Behörden müssen im Hinblick auf die Umstände angemessene Maßnahmen treffen, um Beweise zu sammeln und zu sichern, alle praktischen Methoden zur Wahrheitsfindung einsetzen und vollständig begründete, unabhängige und objektive Entscheidungen liefern. Damit eine Überprüfung wirksam ist, müssen die mit der Durchführung betrauten Institutionen und Personen unabhängig von den Betroffenen sein. Das bedeutet nicht nur das Fehlen jeglicher hierarchischen oder

institutionellen Verbindung, sondern auch faktische Unabhängigkeit [...]. [...]

(35) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist der GH der Auffassung, dass die Pflicht der Behörden, das Bestehen eines möglichen Zusammenhangs zwischen rassistischen Einstellungen und der Handlung des Staatsbediensteten zu untersuchen, Teil ihrer Verantwortung nach Art 14 EMRK auch im Zusammenhang mit Art 8 EMRK ist, sobald vertretbar behauptet wird, dass die betroffene Person aufgrund rassistischer Merkmale verfolgt wurde [...]. Dies ist unerlässlich, um den Schutz der betroffenen Person vor Stigmatisierung zu gewährleisten, die Verbreitung fremdenfeindlicher Einstellungen zu verhindern und damit der Schutz vor Rassendiskriminierung iZm gewaltlosen Handlungen, die gemäß Art 8 EMRK zu prüfen sind, nicht theoretisch und fiktiv wird.

(36) [...] Der GH stellt fest, dass die übergeordnete Polizeibehörde der Bundespolizeidirektion Dresden, für die der Polizist P., der die Kontrolle ausführte, tätig war, nach Angaben der Regierung eine interne Untersuchung des Vorfalls durchgeführt hat. In Anbetracht der hierarchischen und institutionellen Verbindungen zwischen der Ermittlungsbehörde und dem Staatsbediensteten, der die fragliche Handlung vorgenommen hat, kann die Ermittlung jedoch nicht als unabhängig angesehen werden.

(37) Was das Verfahren vor den VwG angeht, stellt der Gerichtshof fest, dass es diese abgelehnt haben, die [...] Beschwerde des Bf in der Sache zu behandeln [...]. Trotz der berechtigten Behauptung, dass der Bf Opfer von »Racial Profiling« geworden sei, haben sie es verabsäumt, die notwendigen Beweise zu erheben und die bei der Identitätskontrolle anwesenden Zeugen zu hören [...]. Sie wiesen die Beschwerde des Bf aus formalen Gründen zurück, da sie der Ansicht waren, der Bf hätte kein berechtigtes Interesse an einer Entscheidung über die Rechtmäßigkeit seiner Identitätskontrolle.

(38) Unter diesen Umständen muss der GH zum Schluss kommen, dass die Behörden ihrer Pflicht nicht nachgekommen sind, alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um durch eine unabhängige Stelle feststellen zu lassen, ob bei der Identitätskontrolle eine diskriminierende Einstellung eine Rolle gespielt hat [...]. Der GH ist daher nicht in der Lage herauszufinden, ob der Bf aufgrund seiner ethnischen Herkunft der Identitätskontrolle unterzogen wurde.

(39) Somit liegt eine **Verletzung von Art 14 iVm Art 8 EMRK** vor (einstimmig).

II. Zur behaupteten Verletzung von Art 13 EMRK

(40) Der Bf behauptete weiters eine Verletzung von Art 13 EMRK aufgrund der Weigerung der nationalen Gerichte, über die Begründetheit seiner Beschwerde gegen die

Identitätskontrolle zu entscheiden, die er als diskriminierend und als Verstoß gegen sein Recht auf Freizügigkeit ansah [...].

(41) Der GH führt in Anbetracht seiner Feststellungen zu Art 14 iVm Art 8 EMRK aus, dass die Beschwerde des Bf nach den Bestimmungen der EMRK begründet und Art 13 EMRK anwendbar ist. Er stellt ferner fest, dass die Beschwerde nach Art 13 EMRK weder offensichtlich unbegründet noch aus anderen Gründen gemäß Art 35 EMRK unzulässig ist. Sie ist daher für **zulässig** zu erklären (einstimmig).

(42) Der GH [...] hat einen Verstoß gegen Art 14 iVm Art 8 EMRK im Wesentlichen deshalb festgestellt, weil die VwG sich weigerten, die Beschwerde des Bf [...] in der Sache zu untersuchen, die auch den Kern der Beschwerde des Bf gegen Art 13 EMRK bildet. Aus diesem Grund ist er der Ansicht, dass der letztere Beschwerdepunkt keine eigenständige Frage aufwirft, die zusätzlich zu den Feststellungen nach Art 14 iVm Art 8 EMRK untersucht werden muss (einstimmig).

III. Zur weiteren behaupteten Verletzung der EMRK

(43) Zum Schluss machte der Bf eine Verletzung seines Rechts auf persönliche Freizügigkeit gemäß Art 2 4. ZPEMRK aufgrund einer [...] fehlenden Rechtsgrundlage der Identitätskontrolle geltend.

(44) In Anbetracht des gesamten ihm vorliegenden Materials [...] stellt der GH fest, dass aus dieser Beschwerde keine Verletzung von Art 2 4. ZPEMRK zu erkennen ist. Daraus folgt, dass die Beschwerde offensichtlich unbegründet ist und gemäß Art 35 Abs 3 lit a und Abs 4 EMRK [als **unzulässig**] zurückgewiesen werden muss (einstimmig).

IV. Anwendung von Art 41 EMRK

(46) Der Bf machte keine Ansprüche [...] gemäß Art 41 EMRK geltend. [...]