



GdP-Bezirk Bundespolizei · Forststraße 3a · D-40721 Hilden

**JÖRG RADEK**

Vorsitzender Bezirk Bundespolizei

Mobil: +49 (0) 172 – 8 31 32 51

joerg.radek@gdp.de

An die Mitglieder der Fraktionen von  
CDU/CSU, SPD, FDP, B90/Die Grünen  
und Die Linke im Innenausschuss des  
Deutschen Bundestages

- per E-Mail -

12.04.2018

### **Ablehnung des Einsatzes der Bundespolizei in sogenannten „AnKER“-Zentren**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

nach Presseveröffentlichungen soll beabsichtigt sein, die Bundespolizei mit der Betreuung sogenannter „AnKER“-Zentren zu betrauen. Die Gewerkschaft der Polizei, Bezirk Bundespolizei, mit rund 25.000 Mitgliedern die größte Berufsorganisation in der Bundespolizei, wendet sich aus grundsätzlichen, verfassungsrechtlichen und sachlichen Erwägungen entschieden gegen die Umsetzung solcher Vorhaben.

Im Zuge der Bundestagswahl wurde den WählerInnen, insbesondere von den jetzigen Regierungsparteien, eine Stärkung der Bundespolizei zugunsten der Wahrnehmung ihrer bestehenden Aufgaben versprochen. Das Personal war explizit zur Entlastung der BundespolizistInnen sowie für eine Verbesserung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger (insbesondere an Bahnhöfen und in den Grenzräumen)vorgesehen und nicht zur Übernahme neuer Aufgaben. Wir ziehen zudem in Zweifel, inwiefern überhaupt ein Zusammenhang zwischen der Bewachung von Menschen während der Freiheitsentziehung für die Dauer eines Verwaltungsverfahrens und bundespolizeilichen Aufgaben besteht. Die Bundespolizei muss vielmehr ihre Kernaufgabe der Grenzpolizei wieder wahrnehmen dürfen, das bedeutet eine Aufhebung des Ministerentscheids vom September 2015.

Vorschlägen, die fundamentale verfassungsrechtliche Fragen aufwerfen, wie es der Ruf nach Lagern/„AnKER-Zentren“ tut, erteilen wir eine klare Absage. In gleicher Sache wende ich mich auch an den Bundesinnenminister und die Innenminister der Länder.

Im Folgenden möchte ich Ihnen die Gründe für unsere Ablehnung im Detail verdeutlichen. Für ein persönliches Gespräch in dieser Sache wäre ich Ihnen dankbar.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Radek



## 1.) Fortgeltende „Ministerentscheidung“ nach § 18 Abs. 4 Nr. 2 AsylG

Monatlich werden in Deutschland durchschnittlich ca. 15.000 Asylanträge gestellt, bis Ende März 2018 waren es allein für das erste (winterliche, reiseungünstige) Quartal 2018 fast 39.000 Schutzersuchen. Die Bundespolizei müsste grundsätzlich in allen Fällen der Einreise von Schutzsuchenden über den Landweg eine Zurückweisung in den Nachbarstaat vornehmen oder eine Einreiseverweigerung aussprechen, weil die Einreise aus einem sicheren Drittstaat erfolgt oder ein anderer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist (Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG, § 18 Abs. 2 und 3 AsylG).

Aber: Die Bundespolizei darf von der verfassungsrechtlich und gesetzlich vorgesehenen Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat keinen Gebrauch machen, da der ehemalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière am 13. September 2015 „aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ (§ 18 Abs. 4 Nr. 2 AsylG) mündlich die Anordnung gegeben hat, dass die Bundespolizei von dieser generellen gesetzlichen Zurückweisungs- und Einreiseverweigerungspflicht abzusehen hat (vgl. auch ZAR 11-12/2017, S. 429 ff). Nach unserem Kenntnisstand wurde diese sogenannte „Ministeranordnung“ bisher nicht aufgehoben.

Im Ergebnis darf die Bundespolizei ihre Arbeit als Grenzpolizei weiterhin nicht im gesetzlich gebotenen vollen Umfang sondern nur eingeschränkt ausüben; sie hat nur die Identität aufgrund der zumeist nur mündlichen Angaben des Schutzersuchenden festzustellen und die asylantragstellenden Einreisenden an die Aufnahmeeinrichtungen weiterzuleiten.

Die Folgen dieses andauernden Zustandes muten grotesk an: Während die Wahrnehmung des verfassungsrechtlichen Kernauftrages der Bundespolizei in einem wesentlichen Bereich – nämlich Grenzpolizei zu sein – durch eine seit September 2015 fortgeltende „Ministerentscheidung“ weiter unterbunden wird und deshalb überwiegend weder die gesetzlich vorgesehenen Zurückweisungen noch Einreiseverweigerungen stattfinden, soll die Bundespolizei nun zu einer Art Haftpolizei umfunktioniert werden und in als „AnKER-Zentren“ titulierten Lagern wirken.

Das ist für die Bundespolizistinnen und -polizisten absurd und ein „politischer Ball paradox“ – die Bundespolizei darf einerseits nicht volle Grenzpolizei sein und soll andererseits die Folgen einer seit dem 13. September 2015 fortwährenden, rechtsaussetzenden Entscheidung verwalten. Wir als Bundespolizei wollen jedoch (wieder) volle Grenzpolizei sein und bleiben dürfen und nicht zu einer „Lagerpolizei“ werden, die statt das Recht zu vollziehen nun Lager betreiben soll.

## 2.) Besorgnis des Bruchs des Koalitionsvertrages, des Verfassungsrechts und des Vertrauens in die Politik

Der beabsichtigte Einsatz der Bundespolizei in sogenannten „AnKER-Zentren“ wäre aus unserer Sicht ein Bruch des Koalitionsvertrages. Dieser legt grundsätzlich



fest, „dass die Bundespolizei bundesweit im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten und Aufgaben eingesetzt wird“ (S. 126), also keine Ausweitung von Aufgaben und Zuständigkeiten der Bundespolizei erfolgt. Mit dem Betrieb von „AnKER-Zentren“ sind nach dem Willen der Koalitionäre ausdrücklich vorgesehen „BAMF, BA, Jugendämter, Justiz, Ausländerbehörden“, weil deren Zuständigkeiten berührt sind, nicht jedoch die der Bundespolizei. Nach dem Koalitionsvertrag soll sich die Bundespolizei vielmehr verstärkt um die „Bekämpfung von Straftaten an Kriminalitätsschwerpunkten wie z.B. Bahnhöfen, insbesondere von Alltagskriminalität“ kümmern und nicht zusätzlich Verwaltungsaufgaben der Länder zur Unterbringung und Versorgung von Schutzsuchenden oder des BAMF zur Abarbeitung von Asylanträgen übernehmen. Der Koalitionsvertrag sieht weder eine Novellierung des Bundespolizeigesetzes (BPolG) vor noch eine Verfassungsänderung zur Änderung der Zuständigkeiten der Bundespolizei.

Die personell dramatisch unterbesetzte Bundespolizei hat keinerlei Personalressourcen, um zusätzliche Aufgaben zu übernehmen. Ein Zulauf aus Neueinstellungen in die völlig unterbesetzten Dienststellen erfolgt erst in kleinen Schritten ab 2019 – bei gleichzeitig steigenden Zahlen von Alterspensionierungen. Und selbst wenn Personal vorhanden wäre, fehlt es an der erforderlichen rechtlichen Legitimation und fachlichen Qualifikation zur Betreuung von haftähnlichen Lagern im Bundesgebiet. Der Justizvollzug und das Betreiben von haftähnlichen Anstalten ist ausschließlich Sache der Länder.

Für die Unterbringung, Versorgung und ggf. Bewachung von Schutzsuchenden sind nach der verfassungsrechtlichen Ordnung immer die Länder zuständig, das gilt erst recht nach einer vollzogenen Einreise in das Bundesgebiet. Die Bundespolizei kann und darf in diesem Zusammenhang keine Verwaltungsaufgaben der Länder übernehmen.

Sie darf auch Verwaltungsaufgaben des Bundes nur in einem sehr eingeschränkten Rahmen übernehmen, der hier nicht vorliegt: Nach dem geltenden Verfassungsrecht darf der Bundespolizei nur dann eine weitere Verwaltungsaufgabe des Bundes zugewiesen werden, wenn „die Zuweisung der neuen Aufgabe das Gepräge [der Bundespolizei] als einer Sonderpolizei zur Sicherung der Grenzen des Bundes und zur Abwehr bestimmter, das Gebiet oder die Kräfte eines Landes überschreitender Gefahrenlagen wahr“ (vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Januar 1998, Az.: 2 BvF 3/92). Die Verfassung lässt danach nur unter sehr engen Voraussetzungen zu, der Bundespolizei Bundesverwaltungsaufgaben zu übertragen, die das Grundgesetz ihr nicht ausdrücklich zuweist.

Es ist nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts stets erforderlich, das Gepräge der Bundespolizei als einer Sonderpolizei zur Sicherung der Grenzen des Bundes (Art. 87 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Art. 73 Nr. 5 GG) und zur Abwehr bestimmter, das Gebiet oder die Kräfte eines Landes überschreitender Gefahrenlagen (Art. 35 Abs. 2 und 3, 91, 115f Abs. 1 Nr. 1 GG) zu wahren. Die Bundespolizei darf nicht ihr Gepräge als Polizei mit begrenzten Aufgaben verlieren. Sie darf keine bundesweiten Aufgaben außerhalb ihres gesetzten Zuständigkeitsbereiches ausüben.



Der Bund hat die staatlichen Aufgaben im Bereich Asyl in bundeseigene Verwaltung übernommen (Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG) und dem BAMF übertragen. Eine Übertragung von Aufgaben des BAMF (und der Länder) zur „schnellen, umfassenden und rechtssicheren Bearbeitung von Asylanträgen“ und zur dazu ggf. gewollten Freiheitsentziehung bis zu einer Antragsbescheidung oder Durchsetzung der Ausreise überschreitet mit Blick auf die Bundespolizei die Verfassungsgrenzen eindeutig; die Instrumentalisierung der Bundespolizei zu einer faktischen Lagerpolizei, die „AnKER-Zentren“ betreiben soll, hätte mit dem verfassungsrechtlichen Gepräge der Sicherung der Grenzen des Bundes nichts mehr zu tun: Die Unterbringung, Verpflegung und ggf. „Obhutnahme“/Freiheitsentziehung von Schutzsuchenden ist unter keinem Gesichtspunkt Verwaltungsaufgabe des Bundes, auch nicht als Annex-Kompetenz.

Die Bundespolizei ist von Verfassung wegen nicht dazu berufen, Lager für die die Unterbringung und Verpflegung von Asylbewerbern zu betreiben, auch nicht für die Dauer eines Asylverfahrens oder einer gerichtlichen Überprüfung der Entscheidung des BAMF und auch nicht für die Dauer bis zu einer Ausreise oder Weiterverteilung an Kommunen. Das ist ausschließlich Angelegenheit der Länder und ergibt sich bereits daraus, dass der Bund per se nicht für die Unterbringung von Asylbewerbern zuständig ist. Das hat der Bundesgerichtshof bereits im Urteil vom 25. Februar 1999 (Az.: III ZR 155/97, in: JURION) eindeutig klargestellt:

Nach Art. 30 GG ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Nach Art. 83 GG führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Ist danach die Verwaltungskompetenz der Länder gegeben, so haben sie auch, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt, die sich aus der Wahrnehmung der Aufgabe ergebenden Ausgaben zu tragen. Abweichend vom Grundsatz des Art. 83 GG zählt die Wahrnehmung des Grenzschutzes, insbesondere die polizeiliche Überwachung der Grenzen und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs, durch die Bundespolizei (Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG, §§ 1 und 2 BPolG) sowie die Entscheidung des BAMF über Asylanträge (Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG, § 5 Abs. 1 AsylG) zum Bereich der bundeseigenen Verwaltung. Allerdings ist eine Kompetenz der jeweils zuständigen Bundesbehörde zur Unterbringung von Asylbewerbern nirgends festgelegt.

Eine Verwaltungskompetenz des Bundes für diese Aufgabe könnte sich nur aufgrund einer "ungeschriebenen" Verwaltungskompetenz ergeben. Indes lässt sich eine solche Zuständigkeit nicht begründen. Eine Verwaltungskompetenz des Bundes aus der "Natur der Sache" scheidet von vornherein aus. Diese käme nur in Betracht, wenn der Gesetzesvollzug durch Bundesbehörden begriffsnotwendig bzw. zur Erzielung sachgerechter Lösungen unter Ausschluss anderer Möglichkeiten zwingend erforderlich wäre (vgl. BVerfGE 11, 6, 17 f; 11, 89, 99; 22, 180, 217). Davon kann hier keine Rede sein.

Weder die Errichtung von Bundespolizeibehörden noch die Errichtung des BAMF werden vom Grundgesetz vorgeschrieben. Sie gehören zum Bereich der fakultativen



Bundesverwaltung; ihre Aufgaben könnten daher nach der Kompetenzordnung des Grundgesetz genauso gut durch Landesbehörden wahrgenommen werden (vgl. auch § 2 Abs. 1 BPolG, wonach ein Land im Einvernehmen mit dem Bund Aufgaben des grenzpolizeilichen Einzeldienstes mit eigenen Kräften wahrnehmen kann). Besteht aber bereits für den eigentlichen Tätigkeitsbereich der Bundespolizei und des BAMF keine, der Art nach stets ausschließliche, Verwaltungskompetenz des Bundes aus der Natur der Sache, so kann dies erst recht nicht für die mit diesem Tätigkeitsbereich zusammenhängende Aufgabe "Unterbringung von Asylbewerbern" gelten.

Auch eine Verwaltungskompetenz des Bundes kraft Sachzusammenhangs bzw. Annexes ist zu verneinen. Eine Verwaltungs-Annexkompetenz des Bundes wäre nur anzunehmen, wenn die Unterbringung von Asylbewerbern untrennbar mit der der Bundespolizei zugewiesenen Aufgabe "Grenzschutz, insbesondere Personenkontrolle bzw. Entscheidung über die Einreise" oder der dem BAMF übertragenen Aufgabe "Durchführung des Asyl-Verfahrens" verbunden wäre, also die Wahrnehmung auch der ersteren Verwaltungsaufgabe (der Unterbringung) unerläßliche Voraussetzung für die sachgerechte Erledigung der letzteren wäre. Diese engen Voraussetzungen sind jedoch nicht erfüllt.

Die Bundespolizei kann nach erfolgter Einreise auch nicht für den Gewahrsam der Personen in Anspruch genommen werden und diese auch nicht „in Obhut“ nehmen. Dem steht schon entgegen, dass die besondere polizeiliche Grenzschutzaufgabe noch nicht einmal die allgemeine polizeiliche Gefahrenabwehraufgabe mit umfasst. Vielmehr ist es nach § 1 Abs. 7 BPolG Sache der Polizei des jeweiligen Bundeslandes, die zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung notwendigen Maßnahmen zu treffen. Die Grenzbehörde darf wegen der grundgesetzlichen Verteilung der Verwaltungskompetenzen (vgl. BT-Drucks. 12/8047 S. 5, 6 und 12) auch nicht im Bedarfsfalle die beim Grenzübertritt zu überprüfenden und ein Schutzgesuchen stellenden Personen unterbringen und versorgen, auch dann nicht, wenn die Bundespolizei als Grenzbehörde durch Erstbefragung und Identitätsfeststellung des Schutzsuchenden bei der Einreise als "Asylbehörde" tätig wird, weil sie unter bestimmten Voraussetzungen einem asylbegehrenden Ausländer auch ohne Einschaltung des BAMF die Einreise zu verweigern und im Interesse der Sicherung des Asylgrundrechts die allgemeinen asylverfahrensrechtlichen Vorschriften zu beachten hat; diese Tätigkeiten gehen über die eigentliche Grenzschutzaufgabe der Bundespolizei hinaus.

Die Unterbringung, Verpflegung und jede Form von „Obhutnahme“ der Asylsuchenden unterfällt damit von Verfassung wegen der Verwaltungskompetenz der Länder. Die GdP sieht deshalb in den Plänen, die Bundespolizei mit dem Betreiben von Lagern zu betrauen, einen Verfassungsbruch.

Hinzu kommt: Die Bundespolizei hat keinerlei Personal für die Betreuung von Lagern. Im Gegenteil fehlen tausende Beamte für den Streifendienst im Grenzschutz und der Bahnpolizei, zudem mussten viele Dienststellen noch weiter ausgedünnt werden, um die Polizeiausbildung zu bewerkstelligen. Die Stellenzuwächse der letzten Jahre sind für die enormen Lücken im Streifendienst vorgesehen. Wegen der langen Ausbildungsdauer kommen die Neueinstellungen nur Schritt für Schritt an und müssen zusätzlich



enorme Altersabgänge kompensieren. Die Bundespolizei hat auf die politischen Zusicherungen, endlich vor allem in der Grenzpolizei und der Bahnpolizei konsolidiert zu werden und keine weiteren Aufgaben außerhalb des Verfassungsrahmens aufgebürdet zu bekommen, vertraut. Wer die Bundespolizei zum Betreiben von Lagern einsetzen will, kann nur weitere Beamte von der Grenze und den Bahnhöfen dafür abziehen – mit der Folge, dass die ohnehin überlastete Bundespolizei mit 2,5 Millionen Überstunden vollends kollabiert.

Es ist für uns eine völlig absurde politische Vorstellung: die Bundespolizei zieht noch mehr Personal von den Grenzen ab, um die sich dadurch noch schnellerfüllenden Lager zu bewachen und Abschiebehaftanstalten zu betreiben. Und das, obwohl mit der gesetzlich vorgesehenen Zurückweisung das Verfahren wesentlich einfacher und der Rechtslage entsprechend gestaltet werden könnte.

### 3.) Präventionsbedenken gegen „AnKER-Zentren“

Nach bisherigen presseöffentlichen Verlautbarungen sollen „AnKER-Zentren“ womöglich nach dem Vorbild einiger bereits bestehender „Transitzentren“ betrieben werden. Es ist nicht erkennbar, welches Vorbild dies für die Bundespolizei sein soll.

In diesen „Transitzentren“ werden bereits heute ausländische Menschen bestimmter Ethnie oder Nationalität sofort nach der Einreise nach Deutschland interniert, denen allein pauschal eine „schlechte Bleibeperspektive“ unterstellt wird. Örtlich handelt es sich oft um alte, abseits gelegene Kasernengelände. In den Lagern werden alle asylrechtlichen Verfahrensschritte im Eiltempo vollzogen bis zur Rechtsantragsstelle des zuständigen Verwaltungsgerichts. Es besteht Residenzpflicht für die Insassen. Allerdings können die Zivilpersonen bisher die Lager/Transitzentren individuell noch verlassen.

Methodisch ausdrücklich gewollt ist, dass die Menschen in diesen Lagern keinerlei Anknüpfungspunkte zum gesellschaftlichen Leben in Deutschland finden und sich ausdrücklich auch nicht wohl fühlen sollen. Dem dienen Maßnahmen wie die Verweisung auf eine Gemeinschaftsverpflegung und weitgehender Naturalunterhalt. Es ist in heutigen „Transitzentren“ den Insassen nicht erlaubt, selbst zu kochen. Es besteht Naturalversorgung mit minimalem Taschengeldbezug, selbst Hygieneartikel wie Shampoo werden zugeteilt.

Auch Sprachkurse oder andere Integrationsschritte sind im Sinne nicht erlaubt. Selbst nach langer entbehrungsreicher, psychisch anstrengender Flucht soll sich nach dem methodischen Ansatz kein Gefühl des Ankommens und der Strapazenerholung einstellen dürfen. In den Lagern/Transitzentren sollen ausdrücklich keinerlei Maßnahmen für eine Integration stattfinden, egal wie lange die Menschen in Deutschland bleiben.

Die darüber vermittelte Botschaft, unter keinen Umständen willkommen zu sein, würde zukünftig alle Insassen in allen Konstellationen und über lange Zeiträume treffen. Trotz bestehender Schulpflicht durften bisher Kinder in diesen Lagern nicht am Schulunterricht teilnehmen; für einzelne Lager/Zentren musste der Schulbesuch gerichtlich



angeordnet werden. Die Kinder sollen nun zur Schule gelassen werden, wenn sie ausreichend Deutsch können.

Die Lagerinsassen erhalten keine Behandlungskarte einer Krankenkasse und haben keine Arztwahl. Die Zeit wird mit gelegentlichen Freizeitangeboten auf dem Kasernengelände wie z.B. Strick- und Gartenbaukursen totgeschlagen.

Die GdP sieht in diesen Lagern, in denen zukünftig Neuankömmlinge mit Abzuschiebenden zusammengesperrt werden, ein erhebliches Aggressions- und Gefährdungspotential heranwachsen. Aus präventiven Gründen kann der Bildung solcher Lager mit den beschriebenen Bedingungen aus polizeilicher Sicht nicht beigeplant werden.

#### **4.) Bedenken gegen Freiheitsentziehung für die Dauer eines Verwaltungsverfahrens in Lagern**

Nach dem Koalitionsvertrag (S. 107) sollen in den Lagern die „Asylverfahren...schnell, umfassend und rechtssicher bearbeitet werden“. Deshalb sollen in diesen Lagern „BAMF, BA, Jugendämter, Justiz, Ausländerbehörden und andere Hand in Hand arbeiten.“ Die Koalitionäre haben sich dabei ausdrücklich nicht auf die Bundespolizei verständigt.

Es geht mithin um eine Festhaltung im Zuge des reinen Verwaltungsverfahrens nach dem Asylgesetz, nicht um Gefahrenabwehr- oder Strafverfolgungsmaßnahmen. Ein Bezug zu strafverfolgenden oder gefahrenabwehrenden Polizeiaufgaben ist nicht gegeben.

Nach der Grundkonzeption des Aufenthaltsgesetzes und des Asylgesetzes ist einem um Schutz und/oder Asyl nachsuchenden Ausländer zur Durchführung des Asylverfahrens grundsätzlich der Aufenthalt im Bundesgebiet gestattet, sofern nicht die Zurückweisung an der Grenze vorgesehen ist. Da über den Asylantrag in vielen Fällen nicht kurzfristig entschieden werden kann und der Asylbewerber regelmäßig außerstande ist, für seinen Unterhalt selbst aufzukommen, ist es Aufgabe des Staates, ihn in menschenwürdiger Weise unterzubringen, zu verpflegen und sonst zu versorgen. Obwohl sich diese besondere Verwaltungsaufgabe allein deshalb stellt, weil der (bedürftige) Ausländer einen Asylantrag gestellt hat und die Durchführung des Asylverfahrens längere Zeit dauert, ist der Zusammenhang mit der dem BAMF obliegenden Aufgabe, über den Asylantrag zu entscheiden, nicht so eng, dass deshalb der Bund bzw. das BAMF auch für die Unterbringung und Verpflegung der Asylsuchenden zu sorgen hätte (vgl. BGHZ 141, 48 ff). Dies ist Aufgabe der Länder.

Eine generelle und individuell sachgrundlose Internierung zum Zwecke der Durchführung des Verwaltungsverfahrens und darüber hinaus scheint in ihrer Grundkonzeption bereits fraglich.

In den Lagern sollen „Ankunft, Entscheidung, kommunale Verteilung bzw. Rückführung“ gemeinsam veranstaltet werden. Dazu soll zunächst eine „umfassende Identitätsfeststellung“ in den Lagern stattfinden, die indes primär (§ 16 Abs. 2 AsylG) dem BAMF und in Amtshilfe



dem BKA obliegt.

Nach der Identitätsfeststellung sollen Kinder und Jugendliche ohne Begleitung den Jugendämtern übergeben werden, Erwachsene verbleiben indes im Lager. Die als „Bleibeverpflichtung“ bezeichnete faktische Gewahrsamshaltung/Freiheitsentziehung in den Lagern soll „zeitlich und sachlich“ begrenzt werden; die Kriterien dafür sind unklar. „Sowohl in den Aufnahme- als auch in den AnKER-Einrichtungen soll die Aufenthaltszeit in der Regel 18 Monate nicht überschreiten...bei Familien mit minderjährigen Kindern in der Regel sechs Monate“. „Insgesamt“ soll eine „geschlechter- und jugendgerechte Unterbringung“ gewährleistet werden. Aus den Lagern heraus sollen „nur diejenigen auf die Kommunen [verteilt werden], bei denen eine positive Bleibeprognose besteht“. Das bedeutet wohl eine Internierung der Menschen während der zeitlich unbestimmten Dauer des Asylverfahrens und des Rechtsweges.

Ob der Maßstab dieser „Bleibeprognose“ an der Spruchpraxis der Verwaltungsgerichte oder nur an der schwankenden Entscheidungspraxis des BAMF festgemacht wird, ist unklar. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass die vom BAMF gestellte „schlechte Prognose“ gerichtlichen Überprüfungen oftmals nicht standhält und bei manchen Herkunftsstaaten 60 bis 70 Prozent der Klagen erfolgreich sind. In diesen Fällen stellt sich die eine Freiheitsentziehung rechtfertigende Prognose als falsch heraus; die freiheitsbeschränkenden Folgen der Falschprognose führen indes zu langen Festhaltezeiten in den Lagern.

Unklar ist auch, ob ein weiteres Festhalten der Personen in dem Lager auch im Falle einer Duldung beabsichtigt ist, weil man ggf. auch eine Duldung als „schlechte Bleibeperspektive“ deklariert. Spätestens drei Jahre selbst nach einer positiven Entscheidung soll eine Überprüfung des gewährten Schutzes durchgeführt werden, was eine (Rück-)Einlieferung in das Lager nach sich ziehen könnte. Menschen mit „schlechter Bleibeprognose“ sollen „aus diesen Einrichtungen“ heraus „zurückgeführt“/repatriert werden. Das könnte auch ermöglichen, Menschen aus Kommunen zum Zwecke der (freiwilligen oder unfreiwilligen) Zurückführung in solche Lager einzuweisen und festzuhalten.

Realistische Schätzungen gehen davon aus, dass zum Betreiben dieser bundesweit vorgesehenen Lager pro Lager mindestens 1.000 Bedienstete erforderlich sind.

Gegenwärtig entscheidet das BAMF nach eigenen presseöffentlichen Angaben über neue Asylanträge im Schnitt „innerhalb von zwei Monaten“. Bei einer „in der Regel“ bis zu 18-monatigen Internierungsdauer würde die überwiegende Zeitdauer des Freiheitsentzuges damit nicht der „schnellen, umfassenden und rechtssicheren“ Entscheidung über den Asylantrag dienen, sondern der Internierung während der Dauer eines möglichen Gerichtsverfahrens, der Dauer der Duldung oder der Internierung bis zur Möglichkeit der tatsächlichen Durchsetzung der Ausreise (z.B. während der Dauer einer Passersatzbeschaffung, der Dauer der Verhandlungen mit dem Herkunftsland zur Bereitschaft der Rückübernahme, usw.).

Womöglich plant die Bundesregierung mit den Lagern eine Haft ohne richterlichen Haftvorbehalt, denn ausdrücklich im Zusammenhang mit der Einrichtung der



Lager“ sprach das Bundesinnenministerium davon, „Ziel muss es sein, die Zahl der Abschiebehaftplätze erheblich zu erhöhen“. In diesem Kontext würden sich die Lager/Zentren letztlich als Haftanstalten – auch für Familien mit Kindern – darstellen.

Die GdP kann in einer grundsätzlichen Internierung oder Freiheitsentziehung während der Dauer eines Verwaltungsverfahrens bzw. während der Dauer einer gerichtlichen Überprüfung keinerlei Zugewinn für die Entscheidungsschnelligkeit oder -qualität des Asylverfahrens erkennen. Auch gegenüber Personen, die im Land geduldet werden, wäre eine Internierung oder Freiheitsentziehung nicht auf die Beseitigung von Duldungsgründen gerichtet.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass bereits durch das BAMF trotz erheblich restriktiverer politischer Vorgaben auch weiterhin in ganz erheblichem Umfang aus Rechtsgründen Entscheidungen zugunsten des Flüchtlingsschutzes, subsidiären Schutzes und Abschiebungsverboten getroffen werden und auch die Ausländerbehörden weiterhin Duldungen erteilen werden. Ein Großteil der internierten Personen wird mithin prognostisch weiterhin für lange Zeit oder auf Dauer in Deutschland verbleiben. Damit stellt sich freilich die Frage der Sinnhaftigkeit einer vorherigen Internierung unter den beschriebenen ausgrenzenden und präventionsbedenklichen Bedingungen.

Ohne Zweifel könnte über eine „Obhutnahme“/Internierung bei Personen gesprochen werden, von denen eine individuelle Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, seien dies Gefährder oder Personen, die wiederholt schwerere Straftaten begangen haben. Dies aber ist mit dem generalisierenden Anspruch der Lager nicht beabsichtigt.

## **5.) Fehlender Sachzusammenhang von Lagern zu den bundespolizeilichen Aufgaben**

Die Bundespolizei ist gesetzlich nicht zur „schnellen, umfassenden und rechtssicheren“ Bearbeitung von Asylanträgen, einer reinen Verwaltungstätigkeit, da. Im Gegenteil: die Bundespolizei muss dringend von nichtpolizeilicher Verwaltungsarbeit entlastet werden.

Auch die Freiheitsentziehung von asylantragstellenden Personen nach Abschluss der Identitätsfeststellung bis zu einer abschließenden Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidung ist keine Polizeiaufgabe. Und auch der Vollzug von (richterlich angeordneter oder unangeordneter) Haft zum Zwecke der Abschiebung gehört nicht zu den polizeilichen Aufgaben.

Nach der geltenden Rechtslage (§ 18 Abs. 5 AsylG) ist die Bundespolizei allenfalls zur Identitätsfeststellung durch erkennungsdienstliche Behandlung für den Fall verpflichtet, dass im Zusammenhang mit der Einreise unmittelbar bei der Bundespolizei ein Schutzersuchen gestellt wird – was angesichts der örtlich begrenzten Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen mehrheitlich nicht der Fall ist. Auch die Ausländerbehörden in den Ländern oder die Landespolizeien haben die erkennungsdienstliche Behandlung durchzuführen, wenn bei ihnen ein Schutzersuchen gestellt wird (§ 19 Abs. 2 AsylG). Die mit



der Festhaltung in den Lagern verfolgte „umfassende Identitätsprüfung“ im Rahmen des Asylverfahrens jedoch ist Sache des BAMF.

Nach der ggf. erfolgenden erkennungsdienstlichen Behandlung durch die Grenzbehörde im zeitlichen Zusammenhang mit dem Grenzübertritt sind die Personen unverzüglich an die Aufnahmeeinrichtungen weiterzuleiten, es endet die Zuständigkeit der Bundespolizei.

Die „Schaffung und Unterhaltung von Aufnahmeeinrichtungen“ (wozu auch „AnKER-Zentren“ gehören) ist nach geltendem Recht (Art. 30 GG, § 44 AsylG) ausschließliche Sache der Länder, weil die Ausführung des Bundesrechts regelmäßig diesen obliegt (Art. 83 GG).

Der mit den „AnKER-Zentren“ verfolgte Zweck einer „schnellen, umfassenden und rechtssicheren“ Bearbeitung der Asylverfahren ist reine Verwaltungstätigkeit und keine Aufgabe der Bundespolizei. In oder mit den Lagern finden keine Strafverfolgungs- oder Gefahrenabwehrmaßnahmen nach dem Polizeirecht statt. Die Bundespolizei kann zwar als Grenzbehörde zur Durchsetzung der Verlassenspflicht die richterliche Anordnung zur Inhaftnahme beantragen, wenn das Aufgreifen des Ausländers im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit dem Grenzübertritt steht und er bei der Bundespolizei um Schutz nachgesucht hatte (§ 59 Abs. 3 Nr. 2 AsylG). Jedoch ist bereits die Auferlegung räumlicher Beschränkungen während der Dauer des Asylverfahrens keine Polizeiaufgabe, sondern Sache der Ausländerbehörden der Länder; erst recht ist die Durchsetzung und Überwachung der Einhaltung dieser Auflagen keine Angelegenheit der Bundespolizei.

Für die bisher verlautbarten Erklärungen der Bundesregierung, (zumindest das erste) Lager „in Verantwortung der Bundespolizei“ zu betreiben, ist nach geltendem Verfassungs- und Bundesrecht daher keinerlei Raum.

Auch das Betreiben von den Ländern obliegenden Aufnahmeeinrichtungen nach dem Asylgesetz durch die Bundespolizei ist gesetzlich nicht vorgesehen. Das Betreiben von Lagern nach erfolgter Einreise und der Beantragung von Asyl durch die Bundespolizei ist qua Verfassung ausgeschlossen und deshalb gesetzlich nicht vorgesehen.

Es ist den Bundespolizeibesetzten nicht zuzumuten, nach einer seit Sommer 2015 andauernden Phase eines Identitätskonflikts über die Zulässigkeit des Verzichts auf volles grenzpolizeiliches Handeln nun in den nächsten Identitätskonflikt wegen erheblicher Rechtszweifel an der Zulässigkeit des Betriebs von „AnKER“-Zentren gestürzt zu werden.

Die Gewerkschaft der Polizei, Bezirk Bundespolizei, spricht sich daher dafür aus, Vorstellungen zum Betrieb von Lagern durch die Bundespolizei, schnellstmöglich fallen zu lassen und auf das gesetzlich vorgesehene Instrumentarium zurückzugreifen. Das würde auch eine (konkurrierende) „Bayrische Grenzpolizei“ erübrigen.