

Titel:

Identitätsfeststellung im Rahmen von Grenzkontrollen, Vorbeugender vorläufiger Rechtsschutz

Normenketten:

VwGO § 123

BPolG § 23

SGK §§ 25 ff.

Schlagworte:

Identitätsfeststellung im Rahmen von Grenzkontrollen, Vorbeugender vorläufiger Rechtsschutz

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf EUR 2.500 festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer polizeilichen Identitätsfeststellung.

2

Der Antragsteller ist österreichischer Staatsangehöriger und als Wissenschaftler an der Universität A* ... tätig. Am ... Juni 2022 fuhr er mit dem ICE ..., der aus Österreich kam, von Passau, wo er eine ... Konferenz besucht hatte, nach Frankfurt am Main. Gegen 11:50 Uhr führten etwa acht Beamten der Bundespolizei Kontrollen der Reisedokumente aller Passagiere im Wagen, in dem sich der Antragsteller befand durch. Der Antragsteller wurde von zwei Beamten der Bundespolizei aufgefordert, sich auszuweisen. Auf die Frage, ob es sich bei der Maßnahme um eine Identitätskontrolle oder eine Grenzkontrolle handele, antworteten die Beamten, dass es sich um eine Grenzkontrolle im Rahmen des grenzüberschreitenden Verkehrs handele. Auf den Hinweis des Antragstellers, dass Grenzkontrollen an den Binnengrenzen des Schengener Vertragsgebietes nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom April 2022 rechtswidrig seien, erwiderte ein Beamter, dass die Kontrollen seit 2015 regelmäßig verlängert würden. Die Beamten verlangten ein weiteres Mal Herausgabe des Reisedokuments des Antragstellers, welches dieser ihnen aushändigte. Zugleich bat der Antragsteller die Beamten um Nennung ihrer Dienstnummern. Daraufhin wurde ihm die Dienstnummer ... genannt.

3

Mit Schriftsatz vom *. Juli 2022 ließ der Antragsteller Fortsetzungsfeststellungsklage gegen die Identitätsfeststellung erheben und beantragte zugleich,

4

der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig zu untersagen, die Identität des Antragstellers bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache erneut an der deutsch-österreichischen Grenze festzustellen, soweit dies allein der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs dient.

5

Zur Begründung führte er aus, dass für die Fortsetzungsfeststellungsklage ein berechtigtes Interesse gegeben sei, da sich polizeiliche Maßnahmen wie die angegriffene typischerweise so kurzfristig erledigten, dass sie regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Verfahren zugänglich seien. Darüber hinaus bestehe eine Wiederholungsgefahr und es liege ein Grundrechtseingriff von besonderem Gewicht vor.

6

Wiederholungsgefahr sei gegeben. Der Antragsteller reise als österreichischer Staatsangehöriger mit Wohnsitz und Arbeitsplatz in den Niederlanden regelmäßig auf dem Landweg durch die Bundesrepublik Deutschland und überquere dabei die deutsch-österreichische Grenze. Er habe enge familiäre Verbindungen nach Salzburg und Wien, die er regelmäßig besuche. Er nehme regelmäßig berufliche Verpflichtungen, insbesondere wissenschaftliche Konferenzen und Vorträge, in Österreich wahr. Teilweise nutze er dabei die Bahn, teilweise den Pkw, Belege für Fahrten in den letzten Monaten füge er bei. Weitere Reisen seien in den Monaten August und September geplant. Er müsse daher konkret befürchten, in Zukunft erneut einer Identitätsfeststellung durch die Antragsgenerin an der deutsch-österreichischen Grenze unterworfen zu werden. Die Grenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze würden ununterbrochen und im Wesentlichen unverändert andauern und seien jüngst, nämlich im April 2022, um weitere 6 Monate verlängert worden.

7

Jedenfalls handele es sich um einen Grundrechtseingriff von besonderem Gewicht. Das Unionsrecht kenne keine Erheblichkeitsschwelle auf der Ebene der Feststellung eines Grundrechtseingriffs. Das besondere Gewicht des Grundrechtseingriffs folge jedenfalls daraus, dass die Identitätskontrollen im Rahmen einer langjährigen Praxis erfolgten, deren Rechtswidrigkeit der EuGH nunmehr mit Urteil vom 26. April 2022 festgestellt habe.

8

Der EuGH habe in dem Urteil die ihm vorgelegten Fragen nicht allein anhand der sekundärrechtlichen Regelungen des Schengener Grenzkodex (im folgenden SGK) beantwortet, sondern die Bedeutung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen (Art. 3 Abs. 2 EUV) für die Unionsbürgerschaft und die Freizügigkeit der Unionsbürger hervorgehoben. Nach der Rechtsprechung des EuGH verleihe die Unionsbürgerschaft gemäß Art. 21 AEUV jedem Bürger der Union das elementare und persönliche Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Vor diesem rechtlichen Hintergrund müsse ein Grundrechtseingriff von besonderem Gewicht bejaht werden.

9

Darüber hinaus folge aus dem primärrechtlichen Grundsatz der Effektivität des Unionsrechts ein berechtigtes Interesse des Antragstellers an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Identitätsfeststellung. Andernfalls bestünde für den Kläger de facto keinerlei Möglichkeit, sein Recht aus Art. 22 SGK i.V.m. Art. 20 f. AEUV, Art. 45 EU-Grundrechtecharta durchzusetzen. Jedenfalls sei dem Antragsteller nicht zu zumuten, die Identitätsfeststellung zu verweigern und sich dadurch straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlichen Sanktionen auszusetzen oder auch nur bloße Zeitverluste in Kauf zu nehmen.

10

Ein Anordnungsanspruch sei gegeben. Die Identitätsfeststellung verletze den Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 20 f. AEUV, Art. 45 EU-Grundrechtecharta und Art. 2 Abs. 1 GG. Sie könne nicht auf die einzig in Betracht kommende Rechtsgrundlage in § 23 Abs. 1 Nr. 2 Bundespolizeigesetz (im folgenden BPolG) gestützt werden. Die dort enthaltene Regelung ermächtige die Bundespolizei, die Identität einer Person zur polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs festzustellen. Um eine solche Kontrolle habe es sich hier gehandelt. Eine andere Rechtsgrundlage komme nicht in Betracht, weil Identitätsfeststellungen aus anderen Gründen stets der Abwehr einer Gefahr dienen müssten, für die vorliegend keinerlei Anhaltspunkte ersichtlich seien.

11

§ 23 Abs. 1 Nr. 2 BPolG trete aber hinter die unmittelbar anwendbaren Regelungen des SGK zurück bzw. müsse im Lichte dieser Regelungen angewendet werden. Art. 22 SGK regle, dass an den Binnengrenzen des Schengener Vertragsgebietes grundsätzlich keine Kontrollen stattfinden. Die Möglichkeit der vorübergehenden Wiedereinführung von Kontrollen nach Art. 25 ff. SGK sei als Ausnahme von diesem Grundsatz eng begrenzt. Sie setze stets eine ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit voraus. Nur bei außergewöhnlichen Umständen, die den Binnenraum insgesamt gefährden, könnten Kontrollen für einen Gesamtzeitraum von bis zu 2 Jahren verlängert werden. Eine

Verlängerung über 2 Jahre hinaus sei nicht vorgesehen. Das Mitteilungsverfahren und sei eingehend geregelt.

12

Der SGK lasse darüber hinaus keinen Raum für weitergehende Maßnahmen. Der anderslautenden Auffassung der Bundesregierung und der Regierungen weiterer Mitgliedstaaten habe der EuGH mit dem oben zitierten Urteil vom 26. April 2022 eine Absage erteilt. Auf die weitere Begründung hierzu wird Bezug genommen.

13

Auch ein Anordnungsgrund sei gegeben. Ohne einstweilige Untersagung der erneuten Identitätsfeststellung müsse der Antragsteller, der als in den Niederlanden wohnhafter und erwerbstätige österreichische Staatsangehöriger regelmäßig aus privaten und beruflichen Gründen auf dem Landweg durch die Bundesrepublik Deutschland transitiere, weitere Kontrollen, die die Antragsgegnerin täglich an der deutsch-österreichischen Grenze durchführe, bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache hinnehmen. Sein Recht auf Freizügigkeit könne er in diesem Zusammenhang nicht effektiv ausüben, da ihm bei der Verweigerung einer Identitätsfeststellung in jedem Einzelfall straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtliche Konsequenzen, die Verweigerung der Einreise und weitere polizeiliche Maßnahmen drohten. In der einzelnen Identitätsfeststellung liege zwar lediglich ein geringfügiger Grundrechtseingriff, doch verdichteten sich diese Grundrechtseingriffe, die in nunmehr offenkundig unionsrechtswidriger Weise ununterbrochen seit 2015 erfolgten, zu einem Grundrechtseingriff von besonderer Tiefe, der unmittelbar zentrale Werte des Unionsrecht, Unionsbürgerschaft und Freizügigkeit, berühre. Auch im Einzelfall geringfügige Grundrechtseingriffe erlangten eine hohe Eingriffsintensität, wenn sie Ausfluss eines systematischen Plans seien, an dem die zuständigen Stellen trotz Kenntnis ihrer Rechtswidrigkeit festhielten. Der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz gebiete daher vorliegend eine unverzügliche, wenn auch vorläufige gerichtliche Untersagung der Kontrollen, die den Antragsteller betreffen, zumal die durchschnittliche Verfahrensdauer vor den Verwaltungsgerichten keine Entscheidung innerhalb von 6 Monaten erwarten lasse. Die Hauptsache werde angesichts des vorläufigen Charakters der beantragten gerichtlichen Anordnung nicht vorweggenommen. Die womöglich schwierige praktische Umsetzung der beantragten Anordnung sei rechtlich ohne Bedeutung.

14

Die Antragsgegnerin nahm mit Schriftsatz vom 25. August 2022 Stellung und beantragte,

15

den Antrag abzulehnen.

16

Zur Begründung wird folgendes ausgeführt:

17

Die Klage sei schon unzulässig, jedenfalls aber unbegründet. Es fehle am erforderlichen Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Ein Rehabilitationsinteresse bestehe nicht, da von Grenzübertrittskontrollen wie der vorliegenden, die alle Fahrgäste eines Zugteils unterschiedslos betreffen, keine diskriminierende Wirkung ausgehe. Auch eine Wiederholungsgefahr bestehe nicht. Der Antrag im einstweiligen Rechtsschutz sei unzulässig und unbegründet. Weder ein Anordnungsanspruch noch ein Anordnungsgrund seien glaubhaft gemacht worden.

18

Die Grenzkontrollen seien nach wie vor zeitlich auf 6 Monate begrenzt. Vor einer neuen Anordnung werde die Bedrohungslage ausführlich geprüft. Ausgehend von einer temporären Anordnung habe auch das Verwaltungsgericht München in seinem Urteil vom 31. Juli 2019 eine Wiederholungsgefahr verneint. Mangels Angaben, dass außer der streitgegenständlichen Kontrolle weitere Kontrollen stattgefunden haben, sei zudem keine Eilbedürftigkeit erkennbar. Angesichts der Tatsache, dass es vom Zufall abhängt, welcher Zug und welche Reisende jeweils kontrolliert würden, könne nicht von einer hinreichend konkreten Wiederholungsgefahr weiterer Kontrollen ausgegangen werden. Der Antragsteller sei offenbar auch, trotz häufiger Reisen, das erste Mal kontrolliert worden. Ein Grundrechtseingriff von besonderem Gewicht liege nicht vor, weil das allgemeine Persönlichkeitsrecht und die allgemeine Handlungsfreiheit nur geringfügig betroffen seien. Die Mitgliedstaaten seien nicht gehindert, im Rahmen des nationalen Prozessrechts

einschränkende Kriterien für die nachträgliche Überprüfung von erledigten Maßnahmen festzulegen. Es sei überaus fraglich, wie die Antragsgegnerin dem Antrag in der Praxis gerecht werden solle, da dessen Umsetzung unmöglich erscheine. Auf die weitere Begründung wird verwiesen.

19

Mit Schriftsatz vom *. September 2022 replizierte der Antragsteller hierauf u.a., dass die fehlende Belegbarkeit wiederholter Kontrollen einem Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht entgegengehalten werden könnte, da Grenzkontrollen in der Regel gegenüber den Adressaten nicht schriftlich angeordnet würden.

20

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachund Streitstands wird auf die Gerichtsakten in diesem Verfahren sowie im Hauptsacheverfahren M 23 K 22.3422 verwiesen.

II.

21

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) hat keinen Erfolg. Er ist bereits unzulässig.

22

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auch schon vor Klageerhebung eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. § 123 Abs. 1 VwGO setzt daher sowohl ein Bedürfnis für die Inanspruchnahme vorläufigen Rechtsschutzes (Anordnungsgrund) als auch einen Anordnungsanspruch voraus, d.h. die bei summarischer Überprüfung der Rechtssache hinreichende Aussicht auf Erfolg oder zumindest auf einen Teilerfolg des geltend gemachten Begehrens in der Hauptsache.

23

1. Der Antrag ist bereits unzulässig, da dem Antragsteller ein Anordnungsanspruch und das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis für die von ihm beantragte vorläufige Untersagung fehlt, von vornherein bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache von einer etwaigen Identitätsfeststellung an der deutsch-österreichischen Grenze verschont zu bleiben, soweit dies allein der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs dient.

24

Bei einem Ersuchen um vorläufigen vorbeugenden Rechtsschutz – wie vorliegend – ist zu beachten, dass die Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung nach dem Prinzip der Gewaltenteilung grundsätzlich keinen vorbeugenden Rechtsschutz, der das Ziel hat, die Entscheidungsfreiheit der Verwaltung durch richterliche Anordnungen einzuengen, bieten (vgl. BayVGh, B.v. 28.4.1992 – 21 CE 92.949 – juris Rn. 5, VG München, B.v. 8.9.2020 – M 7 K 20.2588). Ein Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO, mit dem vorläufiger vorbeugender Rechtsschutz begehrt wird, ist daher nur dann zulässig, wenn der Antragsteller dafür ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis geltend machen kann. Regelmäßig kann gegen Maßnahmen der Verwaltung ausreichend schnell nachgängiger Eilrechtsschutz nach § 80 VwGO erwirkt werden. Ein schutzwürdiges Interesse an einer einstweiligen Anordnung, durch die der vollziehenden Gewalt von vornherein bestimmte Maßnahmen verboten werden sollen, lässt sich daher allenfalls für diejenigen Ausnahmefälle bejahen, in denen bereits die kurzfristige Hinnahme des befürchteten Verwaltungshandelns geeignet ist, den Betroffenen in seinen Rechten in besonders schwerwiegender, nicht wiedergutmachender Weise zu beeinträchtigen (vgl. BayVGh, B.v. 31.5.2005 – 11 CE 05.921 – juris Rn. 17).

25

Der Antragsteller vermag vorliegend nicht substantiiert vorzutragen, dass er in absehbarer Zukunft mit hinreichender Sicherheit Adressat polizeilicher Maßnahmen sein wird, durch die ihm irreparable Schäden oder nicht wiedergutmachende Nachteile drohen würden. Er trägt zwar insoweit vor, dass er als in den

Niederlanden wohnhafter und erwerbstätiger österreichische Staatsangehöriger regelmäßig aus privaten und beruflichen Gründen auf dem Landweg durch die Bundesrepublik Deutschland transitiere und ohne vorläufige Untersagung weitere Kontrollen, die die Antragsgegnerin täglich an der deutsch-österreichischen Grenze durchführe, bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache hinnehmen müsse. Sein Recht auf Freizügigkeit könne er in diesem Zusammenhang nicht effektiv ausüben, da ihm bei der Verweigerung einer Identitätsfeststellung in jedem Einzelfall straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtliche Konsequenzen, die Verweigerung der Einreise und weitere polizeiliche Maßnahmen drohten.

26

Dem lässt sich zum einen in tatsächlicher Hinsicht entgegengehalten, dass der Antragsteller nach seinen eigenen Angaben weder vor noch nach dem ... Juni 2022 jemals polizeilichen Grenzkontrollen unterzogen wurde, obwohl er – wiederum nach eigenen Angaben – häufig sowohl mit der Bahn als auch mit dem Pkw die deutsch-österreichische Grenze passiert. Die polizeilichen Kontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze werden seit 2015 durchgehend durchgeführt, offenbar ohne dass der Antragsteller jemals bis zum Juni 2022 kontrolliert worden wäre. Auch bei seinen konkret geplanten und angekündigten Reisen in den Monaten August und September ist er offenbar nicht kontrolliert worden. Dabei scheitert eine Glaubhaftmachung wiederholter Kontrollen nicht daran, dass die Kontrollen in der Regel nicht schriftlich gegenüber dem Adressaten angeordnet würden, denn eine Glaubhaftmachung kann sich nach § 123 Abs. 3 VwGO, §§ 920 Abs. 2, 294 ZPO aller (sonstigen) Mittel der Beweisführung, auch der Versicherung an Eides Statt, bedienen.

27

Selbst angenommen, dass eine konkrete Wahrscheinlichkeit dahingehend besteht, dass der Antragsteller in absehbarer Zukunft und noch vor Ergehen der Entscheidung in der Hauptsache erneut grenzpolizeilich kontrolliert werden wird, ist damit in rechtlicher Hinsicht kein besonders schwerwiegender, nicht wiedergutzumachender Eingriff in seine (Grund-) Rechte verbunden. Von besonderem Gewicht sind insbesondere Grundrechtseingriffe, die das Grundgesetz selbst unter Richtervorbehalt gestellt hat (z.B. BVerfG, B.v. 5.7.2013 – 2 BvR 370/13 – juris Rn. 19: Wohnungsdurchsuchung) oder die besonders sensiblen Rechtsgüter wie die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) oder die Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG; BVerfG, B.v. 5.12.2001 – 2 BvR 527/99 – juris: Abschiebungshaft) tangieren.

28

Eine vergleichbare Grundrechtsbetroffenheit ist hier nicht gegeben. Unter grundrechtlichen Gesichtspunkten steht allenfalls eine Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) im Raum. Damit ist jedoch im vorliegenden Fall kein tiefgreifender Grundrechtseingriff verbunden. Bei einer Identitätskontrolle handelt es sich grundsätzlich, was auch der Antragsteller selbst einräumt, um einen relativ geringfügigen Eingriff (vgl. Schenke in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 23 BPolG Rn. 13), Maßnahmen zur Identitätsfeststellung greifen von ihrer Zielrichtung, der geringfügigen Dauer von wenigen Minuten und der Intensität der Beeinträchtigung des geschützten Rechtsguts lediglich in unbedeutender Weise und ohne erkennbare nachhaltige Wirkung in das allgemeine Persönlichkeitsrecht oder die allgemeine Handlungsfreiheit des Betroffenen ein. Vermögen die hier streitgegenständlichen Kontrollmaßnahmen aber schon keinen gewichtigen Eingriff in ein Grundrecht des Antragstellers zu begründen, kommt es nicht mehr darauf an, dass es sich um Eingriffsakte handelt, die wegen ihrer typischerweise kurzfristigen Erledigung kaum einer gerichtlichen Entscheidung zugeführt werden können (vgl. BVerfG, B.v. 6.7.2016 – 1 BvR 1705/15 – juris Rn. 11, 14; B.v. 13.3.2017 – 1 BvR 563/12 – juris Rn. 16; BayVGh, B.v. 13.3.2017 – 10 ZB 16.965 – juris Rn. 10, VG München, U.v. 8.12.2012 – M 23 K 19.5873 und 5881 – unveröffentlicht, ebenfalls zu verdachtsunabhängigen Grenzkontrollen).

29

Das vom Antragsteller in diesem Zusammenhang ins Feld geführte Argument, dass der Eingriff deshalb besonders schwer wiege, weil er in offensichtlicher, dauerhafter und vorsätzlicher Weise Unionsrecht verletze und ihn effektiv seines Rechts auf Freizügigkeit beraube, überzeugt die Kammer nicht. Die Schwere des Grundrechtseingriffs ist in diesem Zusammenhang von seiner subjektiv-rechtlichen Wirkung auf den betroffenen Grundrechtsträger her zu bestimmen und nicht danach, wie schwer er objektiv-rechtlich wiegt. Das System des deutschen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes ist, basierend auf Art. 19 Abs. 4

GG, subjektiv-rechtlich ausgerichtet, indem es grundsätzlich an das subjektive Recht (etwa als Voraussetzung der Klage-, Antrags-, Beschwerdebefugnis) anknüpft.

30

Auch der im Unionsrecht verankerte Grundsatz des effet utile (Art. 4 Abs. 3 EUV) erfordert und rechtfertigt es nicht, von den nationalen prozessualen Regelungen, wonach vorbeugender vorläufiger Rechtsschutz nur ausnahmsweise gewährt wird, abzurücken. Der Effektivitätsgrundsatz des Unionsrechts verlangt, dass die Einhaltung der unionsrechtlichen Regelungen wirksam überprüft werden kann (vgl. etwa BVerwG, B.v. 8.11.2021 – 9 A 9/21 – juris Rn. 13) bzw. dass nationale Rechtsvorschriften so weit wie möglich dahin ausgelegt werden, dass sie die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (BVerwG, B.v. 22.9.2021 – 9 B 9/21 –, juris). Durch die Möglichkeit der nachträglichen gerichtlichen Feststellung der Rechtswidrigkeit des erledigten potentiell unionsrechtswidrigen Verwaltungshandelns ist dieser Forderung nach einer wirksamen gerichtlichen Überprüfung der unionsrechtlichen Regelungen ausreichend Genüge getan. Wie und wann gegen unionsrechtswidriges Handeln der Exekutive gerichtliche Abhilfe erfolgen muss, gibt das Unionsrecht nicht vor (BVerwG, B.v. 24.3.2021 – 4 VR 2/20 –, BVerwGE 172, 57-85 – juris Rn. 80).

31

2. Im Übrigen bleibt der Antrag auch erfolglos, weil der Antragsteller einen Anordnungsgrund nicht glaubhaft gemacht hat. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Vermeidung wesentlicher Nachteile nötig erscheint. Erforderlich dafür ist, dass der Anordnungsgrund, d.h. die Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Entscheidung, und der Anordnungsanspruch, d.h. das überwiegende Interesse des Antragstellers an einer günstigen vorläufigen Entscheidung, glaubhaft gemacht werden, § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 Abs. 1 Zivilprozessordnung – ZPO – (vgl. BayVGh, B.v. 28.4.1992 – 21 CE 92.949 – juris Rn. 5). Der Anordnungsgrund bezeichnet demzufolge die Dringlichkeit der vorläufigen Regelung. Ein solcher Anordnungsgrund ist hier weder nachvollziehbar dargelegt noch ersichtlich.

32

Hierzu kann entsprechend auf die obenstehenden Ausführungen zur Zulässigkeit vorbeugenden Rechtsschutzes im Hinblick auf Anordnungsanspruch und Rechtsschutzbedürfnis verwiesen werden. Eine hinreichend konkrete Gefahr einer baldigen Wiederholung der Kontrolle des Klägers sieht die Kammer ist nicht gegeben.

33

Der Anregung des Antragstellers, das Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes auszusetzen und den EuGH im Wege der Vorabentscheidung nach Art. 267 AEUV zu befassen, wird nicht gefolgt. Jedenfalls im einstweiligen Rechtsschutzverfahren besteht eine solche Vorlagepflicht nicht (Eyermann/Happ, VwGO, § 123 Rn 6).

34

3. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

35

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1, 2, § 39 Abs. 1 Gerichtskostengesetz – GKG – unter Berücksichtigung von Nr. 1.5, Nr. 35.1 und Nr. 35.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.