

Erfahrungsbericht

zur Anwendung der lageabhängigen Kontrollbefugnis

des Bundesgrenzschutzes

gem. § 22 Abs. 1a BGS

hier: Entfristung des Art. 2 Abs. 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2486)

Inhalt:

- I. Zusammenfassung
- II. Erfahrungen bei der Normanwendung
- III. Beschwerdeverhalten
- IV. Besondere Aus- und Fortbildungsmaßnahmen
- V. Zusammenarbeit mit anderen Behörden
- VI. Öffentlichkeitsarbeit
- VII. Bewertung
- VIII. Statistische Übersichten (Anhang)

I. Zusammenfassung

Die mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2486) eingeführte Befugnis nach § 22 Abs. 1a BGS (lageabhängige Kontrollen) steht dem Bundesgrenzschutz derzeit nur befristet bis zum 31. Dezember 2003 zur Verfügung. Im Rahmen der parlamentarischen Ausschussberatungen zu der Regelung des § 22 Abs. 1 a BGS ist das Bundesministerium des Innern gebeten worden, vor einer Entfristung einen Evaluierungsbericht vorzulegen.

Die Kontrollbefugnis nach § 22 Abs. 1a BGS berechtigt den Bundesgrenzschutz, innerhalb seines bereits bestehenden sachlichen und räumlichen Zuständigkeitsbereiches, auch außerhalb des 30-km-Grenzgebietes zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise in Zügen, auf Bahnhöfen sowie auf vom Bundesgrenzschutz betreuten Verkehrsflughäfen mit grenzüberschreitendem Verkehr jede Person auch ohne konkrete, individuelle Verdachtsmomente kurzzeitig anzuhalten, zu befragen und mitgeführte Ausweispapiere oder Grenzübertrittspapiere zu prüfen sowie mitgeführte Sachen in Augenschein zu nehmen. Polizeiliche Folgemaßnahmen, wie Durchsuchung, Festhalten, Mitnahme zur Dienststelle oder erkennungsdienstliche Behandlung ergeben sich auf der Grundlage anderer Befugnisnormen (z.B. § 23 Abs. 3 BGS) in einem abgestuften Verfahren erst, wenn konkrete und individuelle Verdachtsmomente dies rechtfertigen. Im Bahnbereich darf der Bundesgrenzschutz von der Befugnis nur dann Gebrauch machen, soweit solche Verkehrsmittel auf Grund von Lageerkennnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung zur unerlaubten Einreise genutzt werden (BT-Drs. 13/11159 vom 23. Juni 1998, S. 8).

Wie in der amtlichen Begründung (a.a.O. S. 9 sowie BT-Drs. 13/10790 vom 26. Mai 1998 S. 4 f.) und seinerzeit bei der öffentlichen Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 15. Juni 1998 dargelegt, dient die Befugnisweiterung auch der insoweit völkerrechtskonformen Kompensation für den schengenbedingten Wegfall regulärer Grenzkontrollen.

Die nachfolgende Auswertung zur Anwendung des § 22 Abs. 1a BGS umfasst den Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2002 und zeigt, dass sich die lageabhängige Kontrollbefugnis grenzpolizeilich als unverzichtbares Instrument zur Verhinderung der unerlaubten Einreise - und nach dem 11. September 2001 auch zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus¹ - erwiesen hat.

¹ So konnte beispielsweise am 15. März 2003 in einem aus Dänemark kommenden Reisebus im Rahmen einer lageabhängigen Kontrolle eine Person festgenommen werden, die sich zunächst unter falschem Namen mit einer norwegischen Asylkarte auswies. Ein Abgleich der Fingerabdrücke führte zu einer niederländischen SIS-Ausschreibung zur Festnahme zum Zwecke der Auslieferung. Die Person steht im Verdacht, einer islamistischen Extremistengruppe anzu gehören, die einen Anschlag auf die amerikanische Botschaft in Paris geplant hatte.

Im Zuge der im nächsten Jahr anstehenden EU-Osterweiterung und den zeitlich versetzt wegfallenden regulären Grenzkontrollen auch zu Polen und der Tschechischen Republik wird die Befugnisnorm gerade im Hinblick auf ihre inländische Kontrollkomponente (Verkehrsflughäfen, Züge und Bahnanlagen des Bundes) noch erheblich an Bedeutung für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gewinnen.

Bei der Anwendung der Regelung des § 22 Abs. 1a BGSg haben sich neben den im Anhang näher dargestellten beachtlichen (grenz-)polizeilichen Erfolgen auch Zufallsfunde außerhalb des unmittelbaren Bereiches der Bekämpfung der unerlaubten Einreise eingestellt. So konnten in den Jahren 1999 bis 2002 neben 31.270 Verstößen gegen Bestimmungen des Ausländergesetzes, auch 3.995 Strafanzeigen wegen Urkunds-, Waffen- und Sprengstoffdelikten bzw. Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz den Staatsanwaltschaften vorgelegt werden. Bei der Durchführung von lageabhängigen Kontrollen wurden insgesamt über 71 kg Betäubungsmittel durch den Bundesgrenzschutz sichergestellt. Ferner wurden 16.426 Personenfahndungserfolge erzielt, von denen 4.226 zu Festnahmen und 10.059 zu Aufenthaltsermittlungen führten. Ebenso wurden 104 Fahrzeuge, 820 Urkunden und 22 Waffen festgestellt, für die Fahndungsnotierungen vorlagen (vgl. ausführlich Anhang, Tabelle 11).

Dies zeigt, wie der schengenbedingte Wegfall regulärer Grenzkontrollen in Zügen, auf inländischen Bahnanlagen des Bundes sowie auf Verkehrsflughäfen durch den Bundesgrenzschutz erfolgreich kompensiert wird.

II. Erfahrungen bei der Normanwendung

Die fünf Bundesgrenzschutzpräsidien Nord, Ost, Mitte, West und Süd berichten übereinstimmend, dass sich die lageabhängigen Kontrollen als effektives Instrument zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität bewährt haben und keine rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten bei ihrer Anwendung aufgetreten sind. Sowohl im Bahn- als auch im Flughafenbereich hat sich gerade die Regelung des § 22 Abs. 1a BGSg als sehr geeignete "Einstiegsbefugnis" erwiesen. Die gesetzlich eingeräumten Befragungsmöglichkeiten führten zu grundsätzlichen Erkenntnissen über das unerlaubte Einreiseverhalten ausländischer Staatsangehöriger. Örtliche Fahndungsschwerpunkte wurden hierbei insbesondere auf überregionale Lageerkenntnisse der Bundesgrenzschutzpräsidien und der Bundesgrenzschutzdirektion, aber auch auf regionale Fahndungserkenntnisse einzelner Bundesgrenzschutzämter oder deren Bundesgrenzschutzinspektionen gestützt.

Auf internationalen Verkehrsflughäfen wird die Befugnis temporär zur gezielten Befragung von Reisenden auf Schwerpunktfügen im Intra-Schengenverkehr angewendet. Vor allem das Bundesgrenzschutzamt Flughafen Frankfurt/Main konnte dadurch - insbesondere bei sogenannten „Profilpersonen“ auf erkannten Problemrouten - eine Vielzahl qualifizierter Aufgriffe erzielen, die Ermittlungsverfahren wegen unerlaubter Einreise, Einschleusung von Ausländern und Urkundenfälschung zur Folge hatten. Unter anderem wurden wichtige Erkenntnisse im Zusammenhang mit der unerlaubten Binnenmigration von überwiegend irakischen Staatsangehörigen aus Griechenland sowie über Schleusungen von Chinesen gewonnen.

Ebenso erlangte die Bundesgrenzschutzinspektion Flughafen München durch die Anwendung des § 22 Abs. 1a BGSZ Informationen zur Binnenmigration von irakischen Staatsangehörigen aus Griechenland. Die Bundesgrenzschutzinspektion Flughafen Hamburg konnte mit Hilfe der lageabhängigen Kontrollen einen Anstieg von Urkundendelikten bei Flugreisenden aus Spanien feststellen.

Am Flughafen Bremen führte die lageabhängige Kontrolle einer Person mit verfälschten belgischen Reisedokumenten zu einer vorläufigen Festnahme. Im Zuge weiterer intensiver Ermittlungen konnten drei Deutsche aus dem Rotlichtmilieu der Einschleusung von ca. 15 dominikanischen Staatsangehörigen überführt werden, die in Bremen der Prostitution zugeführt worden waren.

Durch die Bundesgrenzschutzinspektion Flughafen Hamburg wurden im Jahr 2001 bei lageabhängigen Kontrollen vermehrt ecuadorianische Staatsangehörige angetroffen, die über die Flughäfen Amsterdam, Madrid und Paris nach Deutschland eingereist waren. Die daraus resultierenden Folgeermittlungen führten zu einem großen Ermittlungsverfahren wegen Einschleusung von Ausländern, in dessen Verlauf 13 Durchsuchungsbeschlüsse vollstreckt und 64 unerlaubt aufhältige Personen vorläufig festgenommen werden konnten. Aus den Nachermittlungen ergaben sich weitere konkrete Ermittlungen, die zur Vollstreckung von weiteren 12 Durchsuchungsbeschlüssen und zur vorläufigen Festnahme von 52 Personen führten. In den Wohnungen wurden 8 gefälschte Identitätspapiere und 4 totalgefälschte Meldebescheinigungen aufgefunden.

Im Bundesgrenzschutzamt Berlin führten die raschen Erfolge mit der neuen Befugnis zu der Entscheidung, für den Flughafen Berlin Tegel ab Juni 2002 eine besondere Organisationseinheit für die Durchführung lageabhängiger Befragungen einzurichten.

Auch in Zügen und auf Bahnhöfen konnten die eingesetzten Bundesgrenzschutzkräfte auf Grundlage der Kontrollbefugnis nach § 22 Abs. 1a BGSZ zahlreiche Hinweise

auf unerlaubte Einreisen und Schleusungen gewinnen. Es wurde allerdings deutlich, dass gerade in Fällen des Antreffens von Ausländern ohne Aufenthaltsberechtigung in Zügen und auf Bahnhöfen der gerichtsverwertbare Nachweis der unmittelbaren unerlaubten Einreise durch den Bundesgrenzschutz nur schwer zu führen ist. Im Zweifel wurde daher die weitere Sachbearbeitung an die für den unerlaubten Aufenthalt zuständigen Landesbehörden abgegeben.

Durch Einsatzkräfte des Bundesgrenzschutzamtes Flensburg konnte anlässlich der Durchführung einer lageabhängigen Kontrolle in einem grenzüberschreitenden Zug (Innsbruck-Kopenhagen) eine Person ohne Reisedokumente festgestellt werden. Nach Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen stellte sich heraus, dass es sich um einen albanischen Staatsangehörigen handelte, gegen den zwei Ausschreibungen zur Festnahme (insgesamt 334 Tage Haft) und eine Abschiebeverfügung vorlagen.

Im Bereich des Bundesgrenzschutzamtes Halle stellte sich durch lageabhängige Kontrollen der Hauptbahnhof Leipzig als ausländerrechtlich relevanter Brennpunkt heraus. So stellte der Bundesgrenzschutz im November 1999 im Hauptbahnhof Leipzig eine Gruppe von 47 unerlaubt eingereisten Personen fest, die als Teil einer größeren Schiffschleusung vom Libanon nach Italien gelangten und von dort mit einem LKW nach Leipzig geschleust worden waren. Die daraufhin eingeleiteten Ermittlungen richteten sich gegen eine syrisch-irakische Schleuserorganisation, die in großem Umfang hauptsächlich syrische Kurden auf dem Schiffsweg nach Westeuropa schleusten (East Sea, Monica, Sam und mindestens vier weitere Schiffe). Der Organisation werden ca. 3500 geschleuste Personen zugeordnet. Der bisher zu beziffernde volkswirtschaftliche Schaden dürfte bei über 180 Millionen Euro und der kriminelle Gewinn für die Organisation bei mehreren Millionen Euro liegen. Bisher haben Gerichte gegen acht Mitglieder der Organisation Freiheitsstrafen von insgesamt 28 Jahren und 6 Monaten verhängt. Die Höchststrafe lag bei 5 Jahren und 11 Monaten. Die Festnahme des Hauptbeschuldigten und drei seiner Mittäter erfolgte erst kürzlich im April 2003 durch libanesischen Polizeikräfte im Hafen von Tripolis (Nordlibanon). Die Staatsanwaltschaft Leipzig betreibt zur Zeit das Auslieferungsverfahren.

Beamte der Bundesgrenzschutzinspektion Bielefeld trafen bei einer lageabhängigen Kontrolle einen albanischen Staatsangehörigen ohne Aufenthaltstitel an. Bei der Person konnte 1 kg hochwertiges Kokain sichergestellt werden. Der Albaner wurde vom Amtsgericht Minden zu 3 Jahren Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt.

Infolge der vermehrten Erkenntnisgewinnung im Bereich der unerlaubten Einreise und des unerlaubten Aufenthalts wurden zahlreiche gemeinsame Ermittlungsgruppen mit den Landespolizeien gebildet.

III. Beschwerdeverhalten

Das Beschwerdeaufkommen gegenüber der Anwendung der neuen Befugnis ist im Verhältnis zur durchgeführten Kontrolldichte insgesamt als gering zu bezeichnen. Mündlich vorgetragene Beschwerden befragter bzw. kontrollierter Personen wird regelmäßig durch eine nachvollziehbare Darstellung über die Zielrichtung der Maßnahmen begegnet. Auch gelegentlich erhobene Vorwürfe einer potentiellen Fremdenfeindlichkeit von Betroffenen oder Passanten konnten meist durch Erläuterungen über den Zweck der Maßnahmen entkräftet werden. Das geringe Beschwerdeaufkommen führen die Bundesgrenzschutzpräsidien zum einen auf die professionelle und sensible Durchführung der Eingriffsmaßnahmen und zum anderen auf die seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 gestiegene Akzeptanz gegenüber solchen Maßnahmen zurück.

Ebenso wird berichtet, dass Reisende die Präsenz der Beamten in Zügen, Bahnanlagen des Bundes sowie auf Verkehrsflughäfen auch im Hinblick auf die Präventivwirkung begrüßen. Nach übereinstimmenden Berichten der Bundesgrenzschutzpräsidien erhöht sich dadurch das Sicherheitsgefühl der Bürger merklich. Auch steht die Bevölkerung der erhöhten Kontrolldichte überwiegend positiv gegenüber.

Lediglich das Bundesgrenzschutzpräsidium West, das bundesweit die höchste Kontrolldichte im Bereich Köln aufweist (vgl. Anhang, Tabelle 6), berichtet von gezielten, aber regional begrenzten Negativäußerungen in der Öffentlichkeit. Dies kann jedoch darauf zurückgeführt werden, dass einzelne Gruppierungen, wie "Bürger beobachten den BGS" und das "Komitee gegen amtlichen Rassismus (KOGAMRA)", eher generell gegen die Aufgabenwahrnehmung des Bundesgrenzschutzes eingestellt sind. Diese Gruppierungen bezeichnen oftmals abstrakt und ohne konkreten Bezug Maßnahmen des Bundesgrenzschutzes als insgesamt "rechtswidrig und ausländerfeindlich" ("rassistisch"). In den Städten Essen und Duisburg, die im Zuständigkeitsbereich des Bundesgrenzschutzamtes Köln liegen, wurden Aufkleber mit der Aufschrift "BGS in nationaler Verantwortung - Rassistische Kontrollen auf Bahnhöfen und öffentlichen Plätzen" des so genannten "Freundeskreises offener Grenzen" und Flugblätter gegen die Arbeit des Bundesgrenzschutzes mit dem Motto "Wat sehn-Wat tun" festgestellt. Auch dies hatte aber kein überregionales Interesse der Öffentlichkeit und der Medien zur Folge.

IV. Besondere Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

Noch vor Inkrafttreten der neuen Befugnisnorm am 1. September 1998 hat das Bundesministerium des Innern vom 25. bis 27. August 1998 eine intensive Schulungsmaßnahme der rechtlichen und einsatztaktischen Aspekte in Form eines Multiplikato-

renseminars an der Bundesgrenzschutzschule durchgeführt, an der nahezu alle Amts- und Inspektionsleiter sowie die Dozenten der Bundesgrenzschutzschule teilgenommen haben. Darüber hinaus hat das Bundesministerium des Innern noch am 31. August 1998 Durchführungshinweise zur Anwendung der am nächsten Tag in Kraft getretenen Regelungen erlassen, die allen BGS-Behörden vorliegen. Da die Bundesgrenzschutzschule bereits im Jahr 1999 feststellte, dass die neuen Bestimmungen bei den Lehrgangsteilnehmern klar erkennbar im Bewusstsein verankert waren, konnten die Fortbildungsmaßnahmen seit dem Jahr 2000 weitgehend dezentral in den Bundesgrenzschutzinspektionen fortgeführt werden. Darüber hinaus wird die Thematik innerhalb der einsatzbezogenen Fortbildung der Präsidien behandelt, vielfach mit Unterstützung durch Dozenten der Bundesgrenzschutzschule oder der Fachhochschule des Bundes.

Das Bundesgrenzschutzpräsidium Mitte führt seit dem Jahr 2000 ein spezielles Fortbildungsseminar für Dienstgruppenleiter/stellvertretende Dienstgruppenleiter durch, in dem die Befugnisanwendung des § 22 Abs. 1a BGSG und die damit gegebenenfalls verbundenen ausländer- und asylrechtlichen Folgewirkungen sowie völkerrechtliche Fragen behandelt werden. Das Bundesgrenzschutzpräsidium Ost schult im Rahmen von Verbundkontrollen und sonstigen gemeinsamen Einsatzmaßnahmen auch Beamtinnen und Beamte der Bundeszollverwaltung mit.

Die Bundesgrenzschutzpräsidien berichten übereinstimmend, dass der aktuelle Ausbildungsstand der Polizeivollzugsbeamten im Bundesgrenzschutz den zu stellenden besonderen Anforderungen entspricht und die Maßnahmen rechtssicher und sensibel durchgeführt werden.

V. Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Die Zusammenarbeit mit anderen/benachbarten Behörden wurde im Berichtszeitraum in allen Bundesgrenzschutzpräsidien weiter intensiviert. Sie wird im Allgemeinen als gut und vertrauensvoll bezeichnet.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesgrenzschutzpräsidiums Ost findet täglich ein Informationsaustausch zwischen den Bundesgrenzschutzinspektionen und den Lagentralen der Bundeszollverwaltung und der Landespolizeien statt. Die Durchführung von gemeinsamen Streifen mit dem Zoll musste inzwischen reduziert werden, weil die Bundeszollverwaltung mit Blick auf die künftige EU-Osterweiterung bereits Personal abbaut. Positiv wirkte sich im Bereich des Bundesgrenzschutzpräsidiums Ost aus, dass die Landespolizeigesetze in Sachsen² und Brandenburg ebenfalls la-

² Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen hat in seinem Urteil vom 22. Mai 2003 - verkündet am 10. Juli 2003 (Vf. 43-II-00) - die Regelung zur Identitätsfeststellung gem. § 19 Abs. 1 Nr. 5 SächsPolG für mit der Sächsischen Verfassung vereinbar erklärt, soweit den Feststellungen der Identität einer Person außerhalb eines Grenzstreifens von 30 Kilometern Tiefe polizeibehördliche Konzepte zu Grunde liegen und Kontrollen nur

geabhängige Kontrollen ermöglichen, was die dortige Zusammenarbeit erleichtert (anders als zum Zeitpunkt der Einführung der Befristung im BGSg verfügen inzwischen nahezu alle Landespolizeigesetze über korrespondierende - teils lageabhängige, teils verdachtsunabhängige - Kontrollbefugnisse mit identischer Zielrichtung: im Grenzgebiet, auf Durchgangsstraßen und öffentlichen Einrichtungen des internationalen Verkehrs; die Anwendung dieser Befugnisse wird dort einhellig als Erfolg gewertet³).

Das Bundesgrenzschutzpräsidium West berichtet, dass im Rahmen eines Projektes zur Verhinderung der unerlaubten Migration und der Bekämpfung der Schleusungskriminalität in Kooperation mit dem Bundesgrenzschutzpräsidium Süd die Aufgriffszahlen an den Binnengrenzen im Jahr 2002 durch die Anwendung des § 22 Abs. 1a BGSg erheblich gestiegen sind.

Auch das Bundesgrenzschutzpräsidium Nord hat die Zusammenarbeit mit der Bundeszollverwaltung und den Ausländerbehörden weiter vorangetrieben. Es fanden wiederholt, zuletzt im Jahr 2002, gegenseitige Hospitationen mit dem Zoll und den Wasserschutzpolizeien statt. Ferner berichtet das Bundesgrenzschutzpräsidium Nord, dass nach der Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs landwärts der See-grenze durch die Änderungen des Bundesgrenzschutzgesetzes eine gestiegene Anzahl gemeinsamer Einsatzmaßnahmen und eine deutliche Intensivierung der Zusammenarbeit erkennbar ist.

Die Bundesgrenzschutzpräsidien Ost, Mitte, West und Süd berichten von gemeinsamen Streifen im Rahmen der Sicherheitskooperationen und von Einsatzmaßnahmen mit den Landespolizeien und der Bundeszollverwaltung.

Im Bereich des Bundesgrenzschutzpräsidiums Mitte wurden zwischen den beteiligten Behörden Verfahrensabläufe festgelegt, Informations- und Kommunikationswege

bei entsprechenden ortsbezogenen Lageerkenntnissen stattfinden. Der Verfassungsgerichtshof weist auf S. 45 darüber hinaus darauf hin, dass eine Personenkontrolle, „an der der Betroffene freiwillig mitwirkt, d.h. das Anhalten und Fragen des Polizeibeamten nach der Identität und ggf. die Inaugenscheinnahme mitgeführter Ausweispapiere, (...) für sich betrachtet ein eher geringfügiger Eingriff“ ist.

Die Regelung des § 22 Abs. 1 a BGSg berücksichtigt diese Voraussetzungen. Danach kann der Bundesgrenzschutz auf Grund von Lageerkenntnissen lediglich Personen kurzzeitig anzuhalten, befragen und verlangen, dass mitgeführte Ausweispapiere oder Grenzübergangspapiere zur Prüfung ausgehändigt werden sowie mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen. Polizeiliche Folgemaßnahmen, wie Durchsuchung, Sistierung, Mitnahme zur Dienststelle oder erkennungsdienstliche Behandlung ergeben sich erst auf der Grundlage anderer Befugnisnormen [vgl. ursprünglich BT-Drs. 13/10790 vom 26. Mai 1998 und letztlich Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss) BT-Drs. 13/11159 vom 23. Juni 1998; hieraus ergibt sich, dass die Regelung bewusst nicht zur sofortigen Identitätsfeststellung (§ 23 BGSg) berechtigen sollte, sondern zunächst nur zur Befragung (§ 22 BGSg) und nur auf der Grundlage entsprechender Lageerkenntnisse]. Damit stellt der Sächsische Verfassungsgerichtshof materiellrechtlich auf die Regelung im Bundesgrenzschutzgesetz ab.

³ Im einzelnen: Berlin (§ 18 Abs. 2 und 4 ASOG), Baden-Württemberg (§ 20 PolG), Bayern (Art. 12 PAG), Brandenburg (§ 11 PolG), Bremen (§ 13 PolG), Hessen (§ 12 HSOG), Hamburg (§ 3 SOG, PolDVG), Mecklenburg-Vorpommern (§ 28 SOGMV), Niedersachsen (§ 12 NGefAG), Nordrhein-Westfalen (§ 9 PolG NW), Rheinland-Pfalz (§ 25a POG), Brandenburg (§ 14 PAG), Saarland (§ 9a Abs. 1 SPolG), Sachsen (§§ 18, 19 SächsPolG), Sachsen-Anhalt (§ 14 SOGLSA), Schleswig-Holstein (§ 180 LVwG), Thüringen (§§ 13, 14 PAG).

verbessert und örtliche Ansprechpartner benannt. Das Bundesgrenzschutzamt Halle stellte im Rahmen von Informationsveranstaltungen bei einigen Ausländerbehörden und bei der Landespolizei die neue Befugnis zur lageabhängigen Kontrolle vor und konnte so die Zusammenarbeit bei der Bearbeitung ausländerrechtlicher Angelegenheiten intensivieren. Den Anstieg der aufenthaltsbeendenden Maßnahmen nach Anwendung des § 22 Abs. 1a BGSg führt das Bundesgrenzschutzpräsidium Mitte u.a. auf diese Intensivierung der Zusammenarbeit zurück.

Der Bundesgrenzschutz verfügt über eine Kontrollbefugnis, wie sie bereits in den meisten Polizeigesetzen der Länder enthalten ist. Dies wirkt sich insgesamt positiv auf die Zusammenarbeit mit den Landespolizeien aus.

VI. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Inkrafttreten der Befugnis wurden die regionalen Medien im Zuständigkeitsbereich der Bundesgrenzschutzämter auf der Grundlage einer Presseerklärung des Bundesministeriums des Innern informiert. Das nach Einführung der neuen Befugnisnorm verstärkt vorhandene Medieninteresse normalisierte sich schnell wieder. Im Allgemeinen wird von einer neutralen bis positiven Darstellung in den regionalen Medien berichtet, wobei lediglich im Bereich des Bundesgrenzschutzpräsidiums West die unter III. genannten regionalen Ausnahmen zu verzeichnen waren.

Die Bundesgrenzschutzämter informieren die örtliche und regionale Presse regelmäßig über herausragende Fahndungserfolge im eigenen Zuständigkeitsbereich, ohne in der Regel auf die Anwendung einzelner Rechtsgrundlagen einzugehen.

Das Bundesgrenzschutzpräsidium Nord hat in seinem Zuständigkeitsbereich zahlreiche Informationsveranstaltungen bei Segel- und Motorbootvereinen durchgeführt, die überwiegend positiven Anklang fanden. Hierbei konnte festgestellt werden, dass der Status der Seegrenze als Schengenaußengrenze wenig bekannt ist. Über die "neuen Möglichkeiten des Bundesgrenzschutzes zur Erkennung von unerlaubt eingereisten Personen und Schleusern" berichteten die örtlichen Medien im Zuständigkeitsbereich des Bundesgrenzschutzpräsidiums Nord zum Teil sehr ausführlich.

Nach Auskunft der eingesetzten Bürgerkontaktbeamten im Zuständigkeitsbereich der Bundesgrenzschutzpräsidien Ost und Nord fanden Informationen über die Durchführung lageabhängiger Kontrollen einen guten Anklang bei der Bevölkerung. Vielfach führen auch Hinweise von Bürgern zu entsprechenden Lageerkenntnissen, die bei Kontrollen nach § 22 Abs. 1 a BGSg berücksichtigt werden konnten.

VII. Bewertung

Die neue Befugnisnorm des § 22 Abs. 1a BGSg wird von allen Bundesgrenzschutzpräsidien, der Bundesgrenzschutzdirektion und der Bundesgrenzschutzschule positiv bewertet und als wertvolles Instrument zur Bekämpfung der unerlaubten Einreise sowie der Schleusungskriminalität anerkannt. Die Maßnahmen stoßen auch bei der Bevölkerung auf eine positive Resonanz. Nach Meinung aller Bundesgrenzschutzpräsidien trägt die neue Befugnis und die damit verbundene Präsenz der Bundesgrenzschutzbeamten wesentlich zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung bei.

Für den Bereich der Bundesgrenzschutzpräsidien Süd und Ost wird die Befugnisnorm nach der EU-Osterweiterung im Jahr 2004 - nicht nur für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland - noch erheblich an Bedeutung gewinnen.

Durch die Kontrollen konnte bundesweit eine Vielzahl von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, insbesondere aus dem Bereich des Ausländer- und Asylrechts, festgestellt werden. Die Bundesgrenzschutzpräsidien und die ihnen nachgeordneten Bundesgrenzschutzämter sind sich darin einig, dass sich die neue Befugnis, auch durch ihre unproblematische Anwendung, uneingeschränkt bewährt hat. Sie ist zu einem unverzichtbaren Bestandteil des (grenz-)polizeilichen Handelns geworden.

VIII. Statistische Übersicht

Anzahl der Kontrollen

Bundesgrenzschutz gesamt :

Seit 01. Januar 1999 bis 31. Dezember 2002 wurden in Anwendung des § 22 Abs. 1 a BGSG insgesamt **1.185.460** Kontrollen durchgeführt.

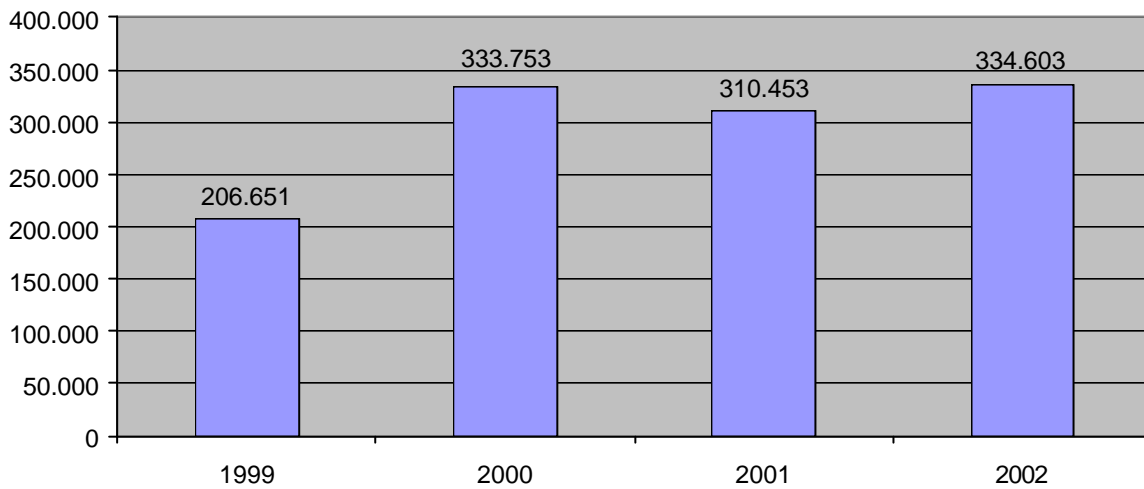


Tabelle 1 - Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGSG gegliedert nach Jahren

Anzahl der durch die Bundesgrenzschutzpräsidien durchgeführten Kontrollen

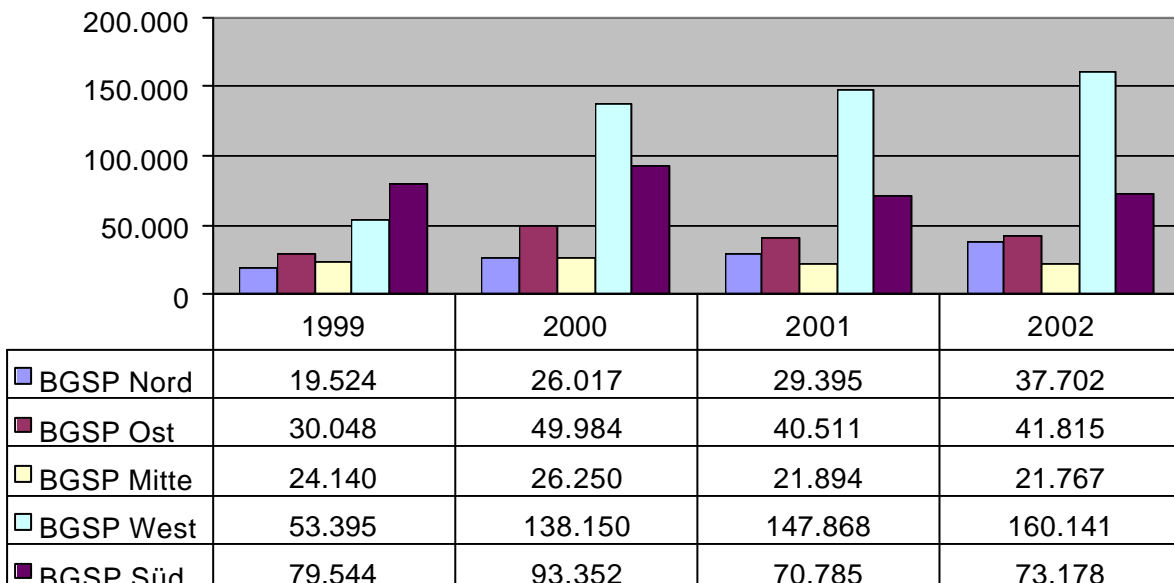


Tabelle 2 - Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGSG gegliedert nach Grenzschutzpräsidien

Anzahl der durch die Bundesgrenzschutzämter durchgeführten Kontrollen

Bundesgrenzschutzämter des Bundesgrenzschutzpräsidiums Nord

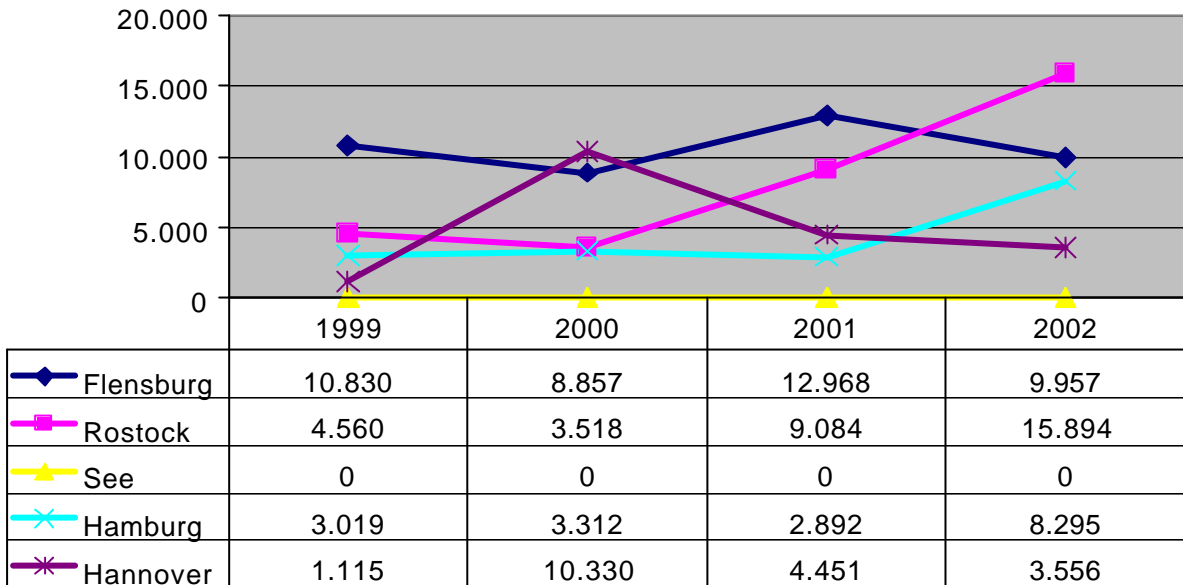


Tabelle 3 - Lageabhängige Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS im BGSP Nord

Bundesgrenzschutzämter des Bundesgrenzschutzpräsidiums Ost

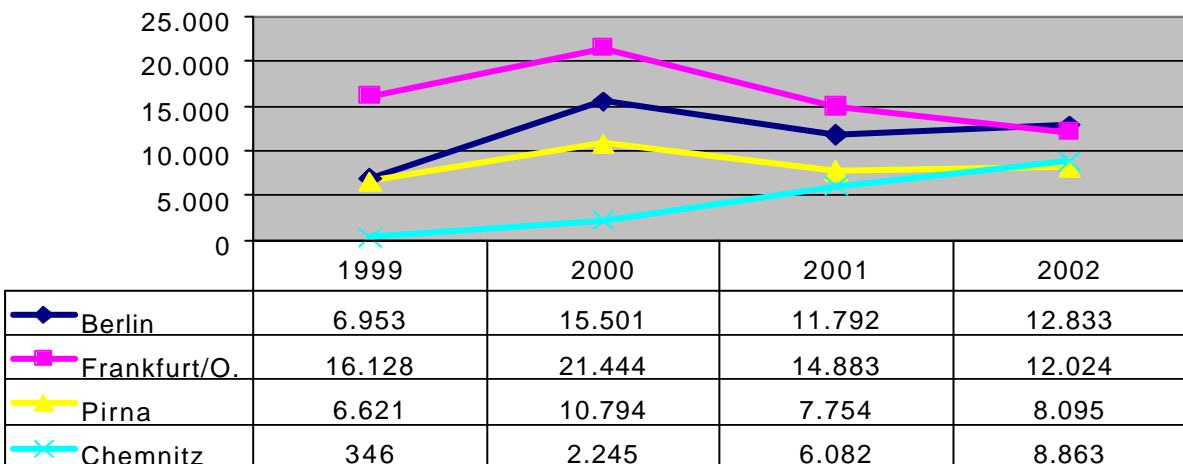


Tabelle 4 - Lageabhängige Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS im BGSP Ost

Bundesgrenzschutzämter des Bundesgrenzschutzpräsidiums Mitte

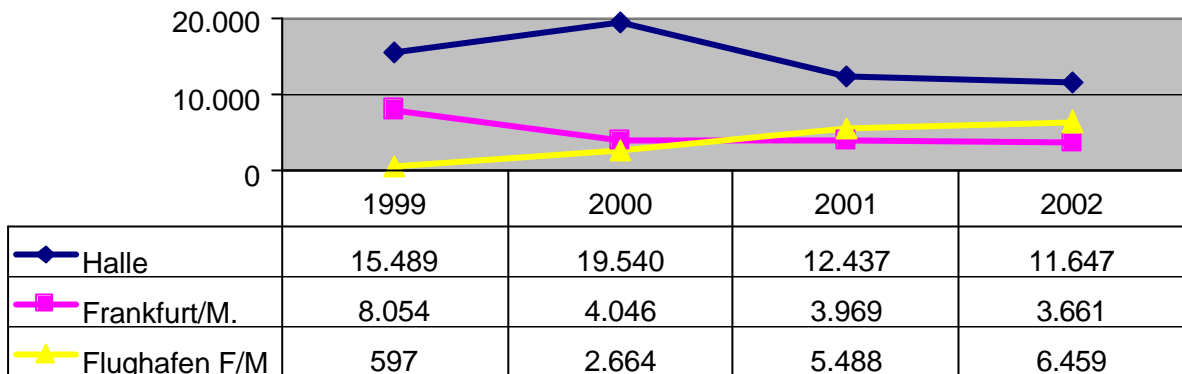


Tabelle 5 - Lageabhängige Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS in BGSP Mitte

Bundesgrenzschutzämter des Bundesgrenzschutzpräsidiums West

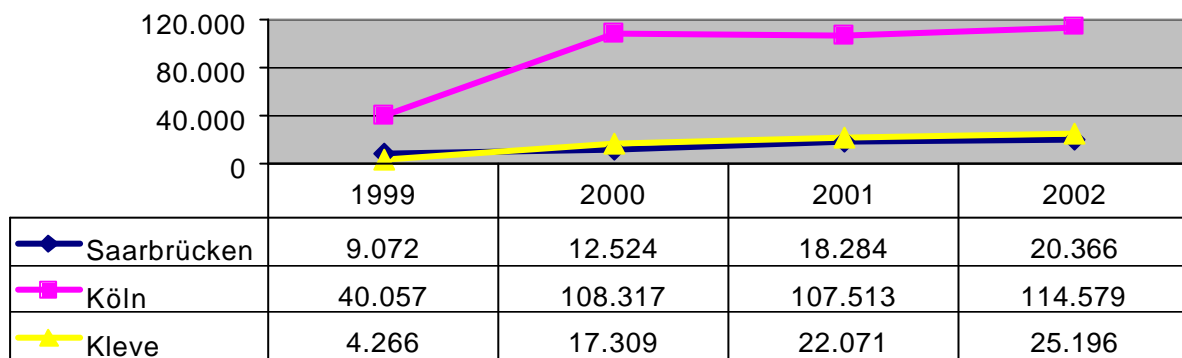


Tabelle 6 - Lageabhängige Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS in BGSP West

Bundesgrenzschutzämter des Bundesgrenzschutzpräsidiums Süd

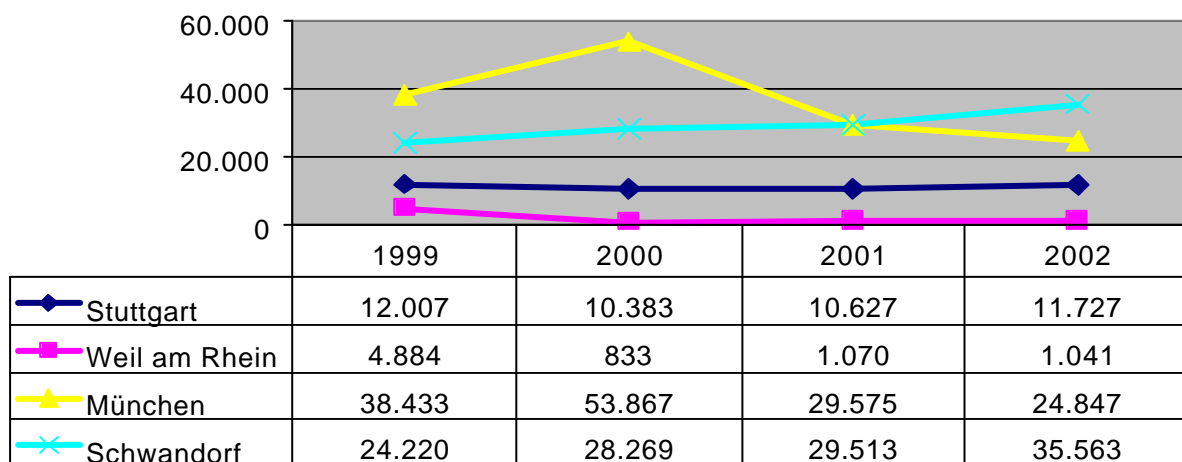


Tabelle 7- Lageabhängige Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS in BGSP Süd

Feststellungen bei Personenfahndungen

Gesamt :

Seit dem 01. Januar 1999 bis einschließlich 31. Dezember 2002 wurden durch den Bundesgrenzschutz insgesamt **327.206** Treffer bei Personenfahndungen⁴ erzielt (einschließlich Außengrenzkontrollen). Davon entfallen **65.539** Treffer auf Feststellungen im Inland (ohne unmittelbaren Grenzbezug). Im gleichen Zeitraum konnten bei den insgesamt durchgeführten **1.185.460** Kontrollen auf Grund von § 22 Abs.1 a BGSG **16.426** Personenfahndungstreffer erzielt werden. Damit wurde rund jeder vierte in diesem Zeitraum erzielte Personenfahndungserfolg im Inland auf Grund der neuen Befragungsbefugnis als Einstiegsnorm erzielt. Bei Betrachtung der Gesamtzahl aller **42.581** erzielten Treffer bei Personenfahndungen nach den §§ 22 Abs.1 a, 23 Abs. 1 Nr. 3 und 44 Abs. 2 BGSG beträgt der Anteil nur des § 22 Abs. 1a BGSG insgesamt 38,6 %.

Dies verdeutlicht, dass Fahndungserfolge bei Kontrollen auf Grund von Lageerkenntnissen im Vergleich zu regulären (Außen-)Grenzkontrollen wesentlich häufiger erwartet werden können. Der lageabhängigen Kontrollbefugnis kommt somit gerade im Hinblick auf die bevorstehende EU-Osterweiterung und dem damit einhergehenden Wegfall der systematischen Grenzkontrollen besondere Bedeutung zu.

Feststellung unerlaubter Einreisen

Der Bundesgrenzschutz sowie die teilweise ebenfalls mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden der Landespolizei Bayerns, der Wasserschutzpolizeien Hamburgs und Bremens sowie der Bundeszollverwaltung haben von 1999 bis 2002 insgesamt **120.472** unerlaubt eingereiste Ausländer im Inland (einschließlich des 30-km-Bereichs) festgestellt. Davon hat allein der Bundesgrenzschutz **84.191** unerlaubte Einreisen notiert. Außerdem wurden durch Zurückweisungen an den Außengrenzen 107.204 unerlaubte Einreisen durch den Bundesgrenzschutz verhindert.

Im Rahmen der Durchführung aller Kontrollen außerhalb des regulären Grenzübertritts wurden in den Jahren 1999 bis 2002 insgesamt **32.739** unerlaubte Einreisen durch den Bundes-

⁴ Anm.: Personenfahndungstreffer sind keine sog. Initiativaufgriffe, sondern Fahndungstreffer laut Ausschreibungen, z.B. Festnahmehaftbefehle, Vollstreckungshaftbefehle, Aufenthaltsermittlungen, polizeiliche Beobachtungen. So konnte beispielsweise am 10. März 2003 ein mit Haftbefehl gesuchter flüchtiger und bewaffneter Rechtsradikaler im Rahmen einer lageabhängigen Zugkontrolle auf der Strecke Saarbrücken / Mannheim durch Polizeivollzugsbeamte des BGS festgenommen werden.

grenzschutz festgestellt. Dies entspricht einem Anteil von **38,9 %** aller durch den Bundesgrenzschutz festgestellten unerlaubten Einreisen.

Durch die Anwendung des § 22 Abs. 1a BGS konnten **6.789** unerlaubte Einreisen festgestellt werden. Dies entspricht einem Anteil von **8,1 %** aller diesbezüglichen Feststellungen des Bundesgrenzschutzes.

Übersicht der im Rahmen lageabhängiger Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS festgestellten Straftaten und Ordnungswidrigkeiten

Straftaten:

In den Jahren 1999 bis 2002 hat der Bundesgrenzschutz insgesamt ca. 1.147.000 Straftaten (davon 132.550 Erschleichen v. Leistungen, 94.600 Graffiti, 99.300 Handgepäck- und Taschendiebstahl) zur Anzeige gebracht. In 144.302 Fällen bzw. bei 12,5 % wurden die Straftaten aufgrund von Kontrollen außerhalb des regulären Grenzübertritts (§§ 22 Abs. 1a, 23 Abs. 1 Nr. 3, 44 Abs. 2 BGS) festgestellt. Bei einem Anteil von 40,9 % bzw. in 59.043 Fällen dieser Feststellungen sind Maßnahmen nach § 22 Abs. 1a BGS vorangegangen. Dies entspricht einem Anteil von 5,1 % aller durch den Bundesgrenzschutz festgestellten Straftaten.

Ordnungswidrigkeiten :

Im Berichtszeitraum wurden durch den Bundesgrenzschutz insgesamt 461.746 Ordnungswidrigkeitsanzeigen (davon ca. 243.600 gem. EBO, 44.500 gem. StVO) gefertigt. Davon wurden 74.773 oder 16,2 % der Ordnungswidrigkeiten nach der Durchführung Kontrollen außerhalb des regulären Grenzübertritts (§§ 22 Abs. 1a, 23 Abs. 1 Nr. 3, 44 Abs. 2 BGS) festgestellt. Davon wurden in 60,3 % oder bei 45.077 dieser Ordnungswidrigkeiten zuvor die Befugnis des § 22 Abs. 1a BGS angewendet. Somit ging 9,8 % aller durch den Bundesgrenzschutz festgestellten Ordnungswidrigkeiten die Anwendung der o.g. Befugnisnorm voraus.

Verhältnis von festgestellten unerlaubten Einreisen, Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zur Gesamtzahl der nach den Befugnisnormen des § 22 Abs. 1 a BGS durchgeführten Kontrollen

Unerlaubte Einreisen in Anwendung § 22 Abs. 1a BGS

Im Berichtszeitraum 1999 bis 2002 wurden bei insgesamt 1.185.460 Befragungen gem. § 22 Abs. 1a BGS **6.789** unerlaubte Einreisen festgestellt. Dies entspricht einer Quote von **0,57 %**. D.h. jede 175. Person aller Befragten hielt sich unerlaubt in Deutschland auf.

	Kontrollen	Unerlaubte Einreisen	Anteil
2002	334.603	852	0,25 %
2001	310.453	1.667	0,54 %
2000	333.753	1.893	0,57 %
1999	206.651	2.377	1,15 %

Tabelle 8 - Festgestellte unerlaubte Einreisen nach Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS

Der Rückgang der Feststellungen zu unerlaubten Einreisen liegt u. a. darin begründet, dass mit Blick auf den anstehenden EU-Beitritt der polnische und tschechische Grenzschutz seine Grenzkontrollen an den östlichen Grenzen Polens und Tschechiens deutlich verbessert hat und die EU-Visa-VO Nr. 935/2001 vom 15. März 2001 Einreisen von bulgarischen und rumänischen Staatsangehörigen für drei Monate sichtvermerksfrei ermöglicht.

Straftaten in Anwendung § 22 Abs. 1a BGS

Nach Anwendung der Befugnis des § 22 Abs. 1a BGS wurden in den Jahren 1999 bis 2002 insgesamt **59.043** Straftaten zur Anzeige gebracht. Somit hatten **4,98 %** aller lageabhängigen Befragungen eine Strafanzeige zur Folge.

	Kontrollen	Straftaten	Anteil
2002	334.603	21.078	6,30 %
2001	310.453	17.330	5,58 %
2000	333.753	11.046	3,31 %
1999	206.651	9.589	4,64 %

Tabelle 9 - Festgestellte Straftaten nach Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS

Ordnungswidrigkeiten in Anwendung § 22 Abs. 1 a BGS

Im Rahmen der lageabhängigen Kontrollen wurden außerdem in den Jahren 1999 bis 2002 insgesamt **45.077** Ordnungswidrigkeiten durch Beamte des Bundesgrenzschutzes festgestellt. Dies entspricht einer Quote von **3,80 %**.

	Kontrollen	Ordnungswidrigkeiten	Anteil
2002	334.603	15.752	4,71 %
2001	310.453	14.527	4,68 %
2000	333.753	8.293	2,48 %
1999	206.651	6.505	3,15 %

Tabelle 10 - Festgestellte Ordnungswidrigkeiten nach Kontrollen gem. § 22 Abs. 1a BGS

**Ausgewählte Erfolge in Anwendung des § 22 Nr. 1 a BGS
durch den Bundesgrenzschutz
in den Jahren 1999 bis 2002**

	1999	2000	2001	2002	1999- 2002
Personenfahndungserfolge ge- samt	2.204	2.851	4.793	6.578	16.426
davon in SIS	68	108	145	126	447
davon in INPOL	1.864	2.500	4.349	6.219	14.932
davon im GGFB	62	84	97	78	321
davon andere Ausschreibung	210	159	202	155	726
von Gesamtzahl Festnahmen	719	1.162	1.027	1.318	4.226
von Gesamtzahl Aufenthaltserm.	1.085	1.283	3.226	4.465	10.059
Sachfahndungserfolge	56	208	396	600	1.260
davon Fahrzeuge	9	32	22	41	104
davon Urkunden	35	115	289	381	820
davon Waffen	2	12	4	4	22
Strafanzeigen	9.589	11.046	17.330	21.078	59.043
wg. Verstoß gegen AuslG	3.979	4.474	4.588	4.347	17.388
nach § 92a AuslG	56	148	271	249	724
nach § 92b AuslG	1	18	15	0	34
wg. Urkundendelikten	188	154	494	538	1.374
wg. Verstoß gegen BtMG	301	869	774	618	2.562
wg. Waffen-/Sprengst. delikten	13	12	15	19	59
Ordnungswidrigkeitenanzeigen	6.505	8.293	14.527	15.752	45.077
nach AuslG	1.792	3.873	3.512	3.947	13.124
nach PaßG	10	126	55	42	233
nach StVO	96	95	346	455	992
nach EBO	1.473	2.060	3.977	4.100	11.610
Sicherstellung BtM					
in Gramm	9.682,00	32.876,00	10.928,10	17.980,81	71.467
in Stück	307	509	1.314	20.340	22.470

Tabelle 11 - Ausgewählte Erfolge des BGS in Anwendung des § 22 Abs. 1 a BGS