

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/3937 –

Verdachtsunabhängige Personenkontrollen (Schleierfahndung) durch den Bundesgrenzschutz

Die als Schleierfahndung bezeichnete anlasslose Personenkontrolle ist zuerst 1994 in Bayern eingeführt worden. Inzwischen haben bis auf Bremen alle Bundesländer eine entsprechende Regelung in ihren Polizeigesetzen. Der Bundesgrenzschutz (BGS) erhielt 1998 eine entsprechende Ermächtigung durch den in der Geltung bis zum 31. Dezember 2003 befristeten § 22 Abs. 1a Bundesgrenzschutzgesetz (BGSG), die zur vorbeugenden Bekämpfung von illegaler Einreise im Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität dienen sollte.

Nachdem diese höchst umstrittene Befugnis des Bundesgrenzschutzes seit fast zwei Jahren besteht, ist eine erste Bewertung der praktischen Folgen nötig, insbesondere angesichts der zeitlichen Befristung der Norm.

Schon im Gesetzgebungsverfahren wurden in einer Sachverständigenanhörung des Innenausschusses sowie seitens des Bundesrats (Bundesratsdrucksache 543/98) Bedenken hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, der Vereinbarkeit mit den Zielen des Schengener Vertrages sowie der Verhältnismäßigkeit geäußert. Der Bundesrat hat seine Bedenken damals nur aufgrund der Befristung der Norm zurückgestellt und sich eine endgültige Bewertung vorbehalten (Bundesratsdrucksache 631/98).

Zu einer Zwischenbilanz Anlass gibt auch eine Entscheidung des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern. Mit Urteil vom 21. Oktober 1999 (LVerfG 2/98) hat es die entsprechende Regelung des Mecklenburg-Vorpommerschen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes für größtenteils mit der Verfassung des Landes und dem Grundgesetz nicht vereinbar und daher nichtig erklärt.

Vorbemerkung

Das erste Gesetz zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes ist am 1. September 1998 in Kraft getreten. Dabei hat der Deutsche Bundestag die Bundes-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 11. August 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

regierung gebeten, vor Ablauf der Befristung (31. Dezember 2003) des neu eingefügten § 22 Abs. 1a BGSg eine Evaluation des Gesetzes vorzulegen.

Wegen der zeitlichen Befristung in diesem Teilbereich erfolgt eine ständige begleitende Bewertung der Eingriffsbefugnis, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt aussagekräftig nicht abgeschlossen ist.

Zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet kann der Bundesgrenzschutz in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes, soweit auf Grund von Lagekenntnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden, sowie in einer dem Luftverkehr dienenden Anlage oder Einrichtung eines Verkehrsflughafens mit grenzüberschreitendem Verkehr jede Person kurzzeitig anhalten, befragen und verlangen, dass mitgeführte Ausweispapiere oder Grenzübertrittspapiere zur Prüfung ausgehändigt werden, sowie mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen.

Weitere polizeiliche Befugnisse wie Durchsuchung, Festhalten, Mitnahme zur Wache oder erkennungsdienstliche Behandlung ergeben sich auf der Grundlage anderer Befugnisnormen in einem abgestuften Verfahren erst, wenn konkrete Verdachtsmomente dies rechtfertigen.

Im Übrigen führt der Bundesgrenzschutz in diesem Zusammenhang keine „Schleierfahndung“ durch.

1. Wie häufig wurden, nach Jahren gegliedert, Kontrollen gemäß § 22 Abs. 1a BGSg seit Inkrafttreten der Vorschrift durchgeführt?

4. Quartal 1998: 29 361 Kontrollen
Jahr 1999: 206 651 Kontrollen

2. Wie häufig wurden im selben Zeitraum, nach Jahren gegliedert, Kontrollen gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 3 BGSg durchgeführt?

4. Quartal 1998: 42 553 Kontrollen
Jahr 1999: 387 375 Kontrollen

3. Wie groß war in den einzelnen Jahren der Anteil der Kontrollen, die
 - vor dem ersten Halt eines Zuges in Deutschland,
 - innerhalb einer Entfernung von 30 km zu den Grenzen zu den Schengen-Staaten,
 - innerhalb einer Entfernung von 30 km zu den Außengrenzen des Schengenraumes,
 - innerhalb einer Entfernung von 100 km zu den Grenzen zu den Schengen-Staaten,
 - innerhalb einer Entfernung von 100 km zu den Außengrenzen des Schengenraumes,
 - weiter als 100 km von den Grenze entfernt

stattfanden?

Hierzu wird keine statistische Anschreibung geführt.

4. Wie viele der Kontrollierten waren in den einzelnen Jahren Deutsche, sonstige Bürger der EU und Angehörige anderer Staaten mit und ohne ständigen Aufenthalt in Deutschland (bitte die einzelnen Staaten angeben)
 - bei Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BGSg,
 - bei Kontrollen nach § 23 Abs. 1 Nr. 3 BGSg?

Grenzpolizeiliche Maßnahmen nach § 22 Abs. 1a und § 23 Abs. 1 Nr. 3 BGSg sind ihrem Charakter nach präventivpolizeiliche Maßnahmen, die sich nach den aktuellen Erkenntnissen lokaler oder regionaler Lagebilder richten. Als solche erfassen sie alle Personen, die sich am Kontrollpunkt befinden.

Eine Differenzierung nach Staatsangehörigen erfolgt nicht. Im Übrigen wird auch keine statistische Anschreibung hierzu geführt.

5. Wie viele der nach § 22 Abs. 1a BGSg Kontrollierten konnten sich in den einzelnen Jahren nicht ausweisen?

Statistische Anschreibungen hierzu werden nicht geführt.

Deutsche und Ausländer sind bei Ein- und Ausreise verpflichtet, gültige Papiere mitzuführen. Im Inland genügt zur Erfüllung der Ausweispflicht (keine Pflicht zum Mitführen von Papieren) die Vorlage innerhalb angemessener Zeit. Die Nichterfüllung der Ausweispflicht ist bußgeldbewehrt.

6. Bei wie vielen der § 22 Abs. 1a BGSg Kontrollierten schlossen sich in den einzelnen Jahren welche Folgeingriffe wie z. B. Identitätsfeststellung, Verbringung zur Dienststelle, Erkennungsdienstliche Behandlung, Inge-wahrsamnahme, Durchsuchung oder vorläufige Festnahme an?

Wird nicht zentral erfasst. Folgeingriffe oder Anschlussmaßnahmen werden in den einzelfallbezogenen polizeilichen Vorgängen nachgewiesen. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

7. Kam es im Zusammenhang mit Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BGSg zu körperlichen Auseinandersetzungen, und wenn ja, mit welchen Folgen?

Die Anwendung des unmittelbaren Zwanges wird nicht nach Eingriffsbefugnissen getrennt erfasst. Ebenso wird Widerstand gegen Polizeivollzugsbeamte des Bundesgrenzschutzes nur in den einzelfallbezogenen polizeilichen Vorgängen nachgewiesen.

8. In wie vielen Fällen haben die von der Kontrolle Betroffenen der Durchführung widersprochen oder sind gegen die Kontrolle mit rechtlichen Mit-

teln vorgegangen und mit welchem Ergebnis (bitte Gerichte und Aktenzeichen angeben)?

Hierzu wird keine statistische Anschreibung geführt.

9. Wie viele Beschwerden (wegen Übergriffen, Beleidigung, Diskriminierung etc.) sind im Zusammenhang mit diesen Kontrollen von kontrollierten Personen beim BGS oder anderen Stellen eingereicht worden und wie wurden diese Beschwerden entschieden?

Beschwerden werden nicht nach Eingriffsbefugnissen getrennt erfasst. Eine signifikante Erhöhung des allgemeinen Beschwerdeaufkommens nach Erweiterung der Befugnisse ist nicht zu verzeichnen.

10. Wie viele der nach § 22 Abs. 1a BGSG Kontrollierten waren in den einzelnen Jahren unerlaubt eingereist?

4. Quartal 1998: 93 Personen

Jahr 1999: 2 377 Personen

11. Bei wie vielen dieser Personen
 - wurde die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland unterbunden,
 - war die Einreise schon vor dem Tag erfolgt, an dem die Kontrolle stattfand?

Hierzu wird keine statistische Anschreibung geführt. Folgemaßnahmen sind einzelfallbezogen und werden in den jeweiligen polizeilichen Vorgängen nachgewiesen. Im Übrigen siehe Vorbemerkung. Soweit der Bundesgrenzschutz im inländischen Bereich illegale Aufenthalte feststellt, wird die Angelegenheit an die zuständige Landesbehörde abgegeben.

12. Bei wie vielen der bei Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BGSG festgestellten Fälle der unerlaubten Einreise gab es pro Jahr darüber hinausgehende tatsächliche Anhaltspunkte für Organisierte grenzüberschreitende Kriminalität (bitte die Straftatbestände angeben)?

Hierzu wird keine statistische Anschreibung geführt.

13. Wie viele Strafverfahren gegen wie viele Personen wurden aufgrund der Schleierfahndungsmaßnahmen nach § 22 Abs. 1a BGSG wegen unerlaubter Einreise in den einzelnen Jahren eingeleitet, wie viele davon führten zu Anklagen und wie viele zu welchen Urteilen?

Hierzu erfolgt keine zentrale Erfassung. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

14. Wie bewertet die Bundesregierung insgesamt den Beitrag der Schleierfahndung durch den BGS zur Bekämpfung der unerlaubten Einreise?

Durch lageabhängige Kontrollen gemäß § 22 Abs. 1a BGSG wird ein wichtiger Beitrag zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreisen geleistet.

Von der Gesamtzahl der durch den Bundesgrenzschutz im Jahr 1999 festgestellten unerlaubten Einreisen (26 230) erfolgten 2 377 Feststellungen in Anwendung dieser Befugnisnorm. Es ist davon auszugehen, dass sich die Notwendigkeit zum Erhalt dieser Norm auch nach Ablauf der zeitlichen Befristung ergeben wird.

15. Wie bewertet die Bundesregierung insgesamt den Beitrag der Schleierfahndung durch den BGS zur Aufdeckung und Bekämpfung der Drahtzieher im Bereich der Schleuserkriminalität?

Siehe Antwort zu Frage 14. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

16. In wie vielen Fällen wurden andere Straftaten nach dem Ausländergesetz oder Asylverfahrensgesetz als die unerlaubte Einreise aufgedeckt und in wie vielen Fällen Straftaten (bitte nach Deliktgruppen gliedern)?

Im Jahr 1999 wurde in Anwendung aller lageabhängigen Kontrollbefugnisse in 26 179 Fällen der Verdacht einer Straftat festgestellt (BGS-Gesamt 1999: 110 994). Im Übrigen werden Straftaten, die in Anwendung der lageabhängigen Kontrollbefugnisse festgestellt werden, nicht nach einzelnen Delikten oder Deliktsbereichen erfasst.

17. In wie vielen dieser nicht auf die unerlaubte Einreise beschränkten Straftaten gab es pro Jahr tatsächliche Anhaltspunkte für Organisierte grenzüberschreitende Kriminalität (bitte die Straftatbestände angeben)?

Hierzu erfolgt keine zentrale Erfassung.

18. In wie vielen Fällen führten die Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BGSG zur Ergreifung bereits zur Fahndung ausgeschriebener Personen?

Auf die Anwendung des § 22 Abs. 1a BGSG entfielen 2 204 Feststellungen im Jahr 1999.

19. In wie vielen Fällen führten die Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BGSG zur Sicherstellung welcher illegal eingeführter Güter?

Hierzu erfolgt keine statistische Anschreibung.

20. Hält die Bundesregierung die Schleierfahndung nach § 22 Abs. 1a BGS nach den bisherigen Erfahrungen eher für ein Mittel der präventiven oder der repressiven Polizeiarbeit?

Die Maßnahmen gemäß § 22 Abs. 1a BGS sind präventivpolizeilicher Natur. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

21. Nach welchen Kriterien wird in der Praxis festgestellt, dass hinreichende Lagekenntnisse oder grenzpolizeiliche Erfahrungen im Sinne des § 22 Abs. 1a BGS vorliegen?

Kriterien für hinreichende Lagekenntnisse sind Lagebilder der BGS-Mittelbehörden – regional – und der Grenzschutzdirektion – überregional –, aber auch Fahndungserkenntnisse einzelner BGS-Ämter oder BGS-Inspektionen. Zum Verständnis des Lagebildes gehören auch Hinweise in- und ausländischer Sicherheitsbehörden, Berichte und Warnmeldungen deutscher Auslandsvertretungen sowie Bevölkerungshinweise oder konkrete Ermittlungsergebnisse.

Bei den BGS-Inspektionen erfolgt eine ständige Lagebeurteilung im Hinblick auf häufig genutzte Routen/Verkehrswege für die unerlaubte Einreise nach Deutschland. Diese Lagekenntnisse fließen in die Lagebilder der BGS-Ämter ein. Hierdurch entsteht ein auf den jeweiligen eigenen Zuständigkeitsbereich konkret und präzise zugeschnittenes grenzpolizeiliches Lagebild.

22. Wer trifft diese Feststellung, und wird die entsprechende Entscheidung mit ihren Gründen aktenkundig gemacht?

Siehe Antwort zu Frage 21. Die regional zuständigen BGS-Inspektionen und BGS-Ämter treffen diese Feststellungen. Die Lagekenntnisse werden in den jeweiligen Lagebildern dargestellt und festgehalten.

23. In wie vielen Fällen sind die erfassten Daten mit dem Fahndungsbestand abgeglichen worden?
24. Werden die erfassten Daten auch gespeichert, wenn sich kein konkreter Verdacht gegen den Kontrollierten bzw. die Kontrollierte ergibt?

Wo erfolgt diese Speicherung?

Ergeben sich bei dem Datenabgleich keine konkreten Verdachtsmomente, erfolgt keine Speicherung oder weitere Nutzung der Daten. Fälle, bei denen die Daten angehaltener Personen auch mit dem Fahndungsbestand abgeglichen werden, werden statistisch nicht gesondert geführt.

25. Zur Erfüllung welcher Aufgaben werden ggf. die gespeicherten Daten verwendet?

Eine Speicherung von Daten erfolgt im Falle konkreter Verdachtsmomente zum Zwecke der Verhinderung unerlaubter Einreisen. Eine weitergehende Verwendung der Daten durch den Bundesgrenzschutz erfolgt, soweit dies zur Erfüllung seiner jeweiligen Aufgaben erforderlich ist (§ 29 BGS-G).

26. Wann werden die Daten jeweils gelöscht?

Die Berichtigung, Löschung und Sperrung personenbezogener Daten erfolgt nach Maßgabe des § 35 BGS-G.

27. Wird die Praxis der Datenverarbeitung vom Bundesbeauftragten für Datenschutz überprüft?

Wenn ja, zu welchen Ergebnissen ist er dabei gekommen?

Die Praxis der Datenverarbeitung bei den BGS-Dienststellen auf Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz wird vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz (BfD) kontrolliert. Die Ergebnisse seiner Kontrollen veröffentlicht der BfD in seinen Jahresberichten.

28. Wie bewertet die Bundesregierung die Eingriffsermächtigung des § 21 Abs. 1a BGS-G angesichts der Gründe des Urteils des LVerfG Mecklenburg-Vorpommern und der vom Bundesrat im Gesetzgebungsverfahren geäußerten Bedenken?

Aus dem Urteil des Landesverfassungsgerichtes Mecklenburg-Vorpommern hat sich kein legislativer Änderungsbedarf für § 21 BGS-G ergeben.

