



Bundesministerium
des Innern

Bericht

Der erweiterte Schengenraum - eine Bilanz für Deutschland



Die ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) hat den vorliegenden zwölften Erfahrungsbericht seit Inkraftsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommens zum 26. März 1995 mit Beschluss vom 3./4. Dezember 2009 zustimmend zur Kenntnis genommen.

Stand: 21. Oktober 2009

Weitere Informationen unter:

<http://bmi.bund.de> (Suche: Schengen)

oder bei der Europäischen Union unter:

<http://ue.eu.int/jai/home.asp?lang=de>

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	4
2. Kriminalitätsentwicklung in Deutschland.....	5
2.1. Allgemeine Kriminalitätsentwicklung.....	5
2.2. Kriminalitätsentwicklung in den Grenzregionen.....	5
3. Überwachung der Grenzen	8
3.1. Lage an den Landgrenzen.....	10
3.2. Lage an den Luftgrenzen (Flughäfen)	11
3.3. Lage an den Seegrenzen	11
3.4. Maßnahmen von Frontex an den Schengen-Außengrenzen.....	12
4. Polizeiliche Zusammenarbeit.....	13
4.1. Klassische Ausgleichsmaßnahmen (nach dem SDÜ)	13
4.1.1. Observation & Nacheile	13
4.1.2. Schengener Informationssystem.....	16
4.1.3. Polizeilicher Informationsaustausch.....	21
4.2. Ergänzende Ausgleichsmaßnahmen (über das SDÜ hinaus)	23
4.2.1. Gemeinsame Zentren	23
4.2.2. Verbindungsbeamte.....	25
4.2.3. Dokumenten- und Visumberater	27
4.2.4. Gemeinsame grenzüberschreitende Ermittlungsgruppen	27
4.2.5. Bi- & multilaterale Abkommen.....	29
4.2.6. Europol	33
4.2.7. Aktivitäten der Polizeien der Länder in den Grenzregionen.....	35
4.3. Zusammenarbeit in spezifischen Deliktsfeldern	48
5. Datenschutz	49
6. Entwicklungen im Visabereich.....	51

1. Einleitung

„Mehr Freiheit – mit Sicherheit.“

Dieser Leitsatz der Schengen-Erweiterung hat Bestand. Der Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen der Bundesrepublik Deutschland und die damit verbundenen Erleichterungen des Reiseverkehrs haben für das Jahr 2008 zu keinen Defiziten im Bereich der Inneren Sicherheit geführt. Es waren keine signifikanten Änderungen der polizeilich registrierten Straftaten festzustellen.

Die große Erweiterungsrunde vom Dezember 2007, mit der die Binnengrenzkontrollen zu Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, zu Slowenien, Tschechien und Ungarn entfielen, war das bemerkenswerteste Ereignis der letzten Jahre in der Schengen-Zusammenarbeit. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutete es auch die Aufhebung der Binnengrenzkontrollen an den Land- und Seegrenzen zu Polen und an der Landgrenze zur Tschechischen Republik. Zuletzt sind im Dezember 2008 die Personenkontrollen an der Landgrenze zur Schweiz entfallen, für die Kontrollen der Luftgrenzen gilt dies seit März 2009.

Dieser Entwicklung Rechnung tragend hat das Bundesministerium des Innern der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren im Jahr 2007 letztmalig den bewährten Schengen-Erfahrungsbericht vorgelegt. Mit dem vorliegenden Bericht „Der erweiterte Schengenraum – eine Bilanz für Deutschland“ kommt das Bundesministerium des Innern der Bitte der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren nach, einen Bericht in modifizierter Form über die Erfahrungen und Auswirkungen des Wegfalls der Binnengrenzkontrollen vorzulegen.

Der Berichtszeitraum umfasst das Jahr 2008. Es schien jedoch der Vollständigkeit halber geboten, auch die Entwicklung an den Luftgrenzen zur Schweiz, wo die Kontrollen erst im März 2009 entfielen, im vorliegenden Bericht zu berücksichtigen.

2. Kriminalitätsentwicklung in Deutschland

2.1. Allgemeine Kriminalitätsentwicklung

In Deutschland ist auch im aktuellen Berichtszeitraum die Anzahl der registrierten Straftaten zurückgegangen. In der Polizeilichen Kriminalstatistik 2008 sind die Straftaten um 2,7 % gegenüber dem Vorjahr gesunken. Insgesamt wurden 6.114.128 Straftaten registriert.

Hinsichtlich der Aufklärungsquote konnten zwar die in den Jahren 2005 und 2006 jeweils höchsten Werte seit Einführung der gesamtdeutschen Polizeilichen Kriminalstatistik nicht ganz erreicht werden. Allerdings liegt eine Aufklärungsquote von fast 55 % immer noch auf sehr hohem Niveau.

Damit schreiben die Eckdaten bei der Kriminalitätsentwicklung die insgesamt positive Entwicklung der vergangenen Jahre fort: Hohe Aufklärungsquoten bei tendenziell rückläufiger Straftatenzahl.

Der positive rückläufige Trend spiegelt sich auch bei der Anzahl der Tatverdächtigen wider. Im Vergleich zum vorangegangenen Schengen-Erfahrungsbericht ging die Anzahl der Tatverdächtigen im Jahr 2008 erneut zurück und liegt mit 2.255.693 auf dem niedrigsten Stand seit 1996 mit 2.213.293 Tatverdächtigen. Dabei ging die Anzahl der deutschen Tatverdächtigen um 1,1% auf 1.784.626 und die der nichtdeutschen Tatverdächtigen um 3,9% auf 471.067 zurück.

Diese positive Entwicklung ist insbesondere zurückzuführen auf die Maßnahmen im Rahmen der EU-Osterweiterung mit ihren Auswirkungen auf die legalen Einreisemöglichkeiten der Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten und vor allem auf die verstärkten Integrationsbemühungen des Bundes und der Länder.

2.2. Kriminalitätsentwicklung in den Grenzregionen

Nach dem Wegfall der grenzpolizeilichen Kontrollen zur Schweiz, zur Tschechischen Republik und zu Polen sind, mit Ausnahme der regionalen Entwicklung von KfZ-Diebstählen, keine signifikanten negativen Auswirkungen auf die Kriminalitätslage zu erkennen. Erwartungsgemäß zeigen sich Rückgänge bei Straftaten mit

grenzüberschreitenden Aspekten. In den Grenzregionen ergeben sich somit insgesamt ähnliche Entwicklungen wie im Bundestrend.

Kriminalitätsentwicklung in den Grenzregionen zu Polen und Tschechien

Allgemeine Entwicklung

Im Berichtszeitraum ist der vor dem Beitritt Polens und der Tschechischen Republik zum Schengener Abkommen prognostizierte Anstieg der Kriminalität in den Grenzregionen zu Sachsen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern weitgehend ausgeblieben. Insgesamt sind die erfassten Straftaten rückläufig. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf vorbeugende polizeiliche Ausgleichmaßnahmen, die in den grenznahen Gebieten frühzeitig vorbereitet wurden. Dazu gehören die intensivierete Zusammenarbeit der Länderpolizeien mit der Bundespolizei sowie den polnischen und tschechischen Sicherheitsbehörden sowie die Durchführung der Schleierfahndung nach den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder.

Rückläufig ist auch der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen, wobei der Großteil polnischer, ukrainischer und russischer Herkunft ist.

Abweichend von der insgesamt positiven Entwicklung der Kriminalität in diesen Grenzregionen sind in den Deliktfeldern Diebstahl von/aus Kraftfahrzeugen, Diebstählen in/aus Garagen und Carports sowie Diebstahl von Booten und Bootszubehör Anstiege zu verzeichnen.

Entwicklung der Kfz-Kriminalität – Steigerung regionaler Fallzahlen

Bei der Bewertung der Entwicklung insbesondere der Kfz-Kriminalität fällt seit 2008 die Gesamtverlagerung der Tatorte von West nach Ost auf. In diesem Zusammenhang lassen sich zwei Tendenzen erkennen:

Die Täterseite hat ihre Aktivitäten neu ausgerichtet. Bisher wurden die entwendeten Fahrzeuge in Deutschland zwischengelagert und in Zerlegehallen demontiert. Nunmehr kann festgestellt werden, dass die Fahrzeuge unmittelbar nach der Entwendung in Richtung Zielland überführt werden. Dieser Trend und das damit

einhergehende Unterlaufen von innerdeutschen Fahndungsmaßnahmen könnten künftig die Zahl der dauerhaft abhanden gekommenen Fahrzeuge weiter erhöhen.

Ein zweiter Aspekt ist die Ballung der Tatorte. Mit einem Rückgang des Diebstahls deutscher Fahrzeuge in Polen und der Tschechischen Republik korrespondiert eine Erhöhung in den grenznahen deutschen Gebieten. Besonders auffällig ist die Steigerung beim Diebstahl von Kraftfahrzeugen (einschließlich unbefugtem Gebrauch) in der Grenzregion Brandenburgs zu Polen aus. Hier kam es zu einer deutlichen Steigerung der Fallzahlen von 178 auf 379 Delikte. Eine vergleichbare Entwicklung konnte auch in Sachsen in den Grenzregionen zu Polen und der Tschechischen Republik festgestellt werden. Hier wurden im Jahr 2008 354 Diebstähle von Kraftfahrzeugen (einschließlich unbefugtem Gebrauch) gemeldet. Ein Jahr zuvor waren es noch 219.

Kriminalitätsentwicklung an den übrigen Binnengrenzen

Die Organisierte Kriminalität verursachte im Berichtszeitraum in Deutschland durch Produkt- und Markenpiraterie einen erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden. Der Handel mit hauptsächlich in Asien hergestellten Plagiaten wird dabei überwiegend von überregional agierenden italienischen Warenverkäufern organisiert. Bei den bekannten Fällen wurden internationale Bezüge insbesondere nach Belgien, Großbritannien, Frankreich, Marokko, in die Niederlande, Panama, Spanien und in die Schweiz festgestellt.

Ein Anstieg von Straftaten mit Grenzbezug – allerdings auf niedrigem Niveau – wurde an der Schengen-Binnengrenze zu Frankreich und Luxemburg festgestellt. Ein regionaler Schwerpunkt mit Straftaten bei Eigentums- und Betäubungsmitteldelikten ist im Großraum Forbach/Saargemünd/Saarbrücken (Saarland) festzustellen. Die Grenze wird dabei bewusst zur Tatbegehung bzw. Verdeckung der Tat genutzt. Hiermit korrespondierend bilden französische Tatverdächtige den höchsten Anteil an der Gesamtzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen.

Die Rauschgiftdelikte an der Schengen-Binnengrenze zu den Niederlanden liegen wie im vorangegangenen Berichtszeitraum erneut auf hohem Niveau. Insbesondere bei Cannabis-Indoor-Plantagen, die in Nordrhein-Westfalen aufgespürt wurden, ist

eine Steigerung der Tatbeteiligung durch niederländische Staatsangehörige festzustellen.

Keine signifikanten Ausprägungen bzw. Fallzahlen in den einzelnen Deliktfeldern auch nach Erweiterung des Schengenraums konnten entlang der Schengen-Binnengrenze zu Dänemark im Berichtszeitraum festgestellt werden.

3. Überwachung der Grenzen

Mit dem Wegfall der stationären und systematischen Grenzkontrollen an den Grenzen zu Polen und der Tschechischen Republik im Dezember 2007 sowie zuletzt zur Schweiz im Dezember 2008 haben sich die Rahmenbedingungen für die grenzpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung grundlegend verändert. So hat die Bundespolizei ihre grenzpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung auf eine ausschließlich mobile und lageabhängige Überwachung des grenznahen Raums umgestellt, wie sie nach gleichem, bewährtem Standard bundesweit auch an den übrigen Landgrenzen Deutschlands durchgeführt wird. Darüber hinaus hat die Bundesregierung diesen veränderten Anforderungen mit der Neuorganisation der Bundespolizei Rechnung getragen.

Auf diese Veränderung hatte sich die Bundespolizei frühzeitig und gemeinsam mit ihren Sicherheitspartnern der Nachbarländer vorbereitet. So führt die Bundespolizei beispielsweise seit Jahren erfolgreich gemeinsame Streifen mit ihren ausländischen Partnerbehörden durch. Ferner hat die Einrichtung Gemeinsamer Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit in Schwandorf an der deutsch-tschechischen und in Swiecko/Polen an der deutsch-polnischen Grenze den grenzüberschreitenden Informationsaustausch fortentwickelt. Die bi- und multilaterale Gremienarbeit ergänzt die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit. Dadurch gehen die Sicherheitsbehörden der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Nachbarstaaten nicht nur abgestimmt, sondern auch verstärkt gemeinsam gegen grenzüberschreitende Kriminalität vor.

Modernes grenzpolizeiliches Handeln beschränkt sich nicht nur auf Maßnahmen im Inland bzw. an den Grenzen Deutschlands. Die Bundespolizei setzt daher im Rahmen ihrer grenzpolizeilichen **Vorfeldstrategie** Grenzpolizeiliche

Verbindungsbeamte (GVB), Grenzpolizeiliche Unterstützungskräfte Ausland (GUA) sowie Dokumenten- und Visumberater (DVB), insbesondere in Herkunfts-, Transit- und Zielstaaten irregulärer Migration, ein. Diese Beamtinnen und Beamten gewinnen dabei strategische und operative Informationen im Zusammenhang mit unerlaubten Einreisen und der Schleusungskriminalität und erfüllen damit die Funktion eines Frühwarnsystems.

Im Einzelnen stellt sich die **Gesamtlage** im Bereich **der unerlaubten Einreise** nach Deutschland **im Jahr 2008** wie folgt dar:

Die Bundespolizei und die mit den grenzpolizeilichen Aufgaben betrauten Behörden der Bundesländer Bayern, Hamburg und Bremen sowie die Zollverwaltung haben im Jahr 2008 insgesamt 17.947 unerlaubt eingereiste Personen registriert und 7.234 beim Versuch der unerlaubten Einreise zurückgewiesen. Gegenüber dem Jahr 2007, in dem insgesamt 16.446 Personen bei der unerlaubten Einreise nach Deutschland festgestellt wurden, ist dies ein Anstieg; gegenüber dem Jahr 2006 (insgesamt 17.992 Feststellungen) liegt die in 2008 festgestellte Zahl auf gleichem Niveau.

Ein Rückschluss auf die tatsächliche Lageentwicklung ist mit dem statistischen Vergleich ohnehin nicht möglich, da sich die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen an den neuen Binnengrenzen Deutschlands – insbesondere zu Polen und zur Tschechischen Republik – grundlegend verändert haben: Irregulär reisende Personen werden seit dem Wegfall der systematischen Grenzübertrittskontrollen regelmäßig erst nach erfolgter Einreise im rückwärtigen Grenzraum festgestellt. Vor dem Wegfall dieser Grenzkontrollen wiesen die Grenzbehörden diese noch vor erfolgter Einreise zurück.

Die im Ausland eingesetzten Dokumenten- und Visumberater der Bundespolizei verhinderten 2008 insgesamt 12.163 unerlaubte Einreisen nach Deutschland bzw. in die Staaten der Europäischen Union. Dies entspricht einer Steigerung zum Vorjahr um 19 %, die im Wesentlichen auf den weiteren Ausbau des Dokumenten- und Visumberaternetzes zurückzuführen ist.

Im Jahr 2008 reisten Staatsangehörige aus 164 verschiedenen Staaten unerlaubt nach Deutschland ein. Am häufigsten waren unter den unerlaubt eingereisten Personen Staatsangehörige aus dem Irak, Serbien, der Türkei, China, Vietnam, Indien, Afghanistan und Brasilien zu verzeichnen. Insgesamt stiegen die

Feststellungen zu diesen Staatsangehörigen gegenüber dem Vorjahr an. Bei Staatsangehörigen aus der Russischen Föderation und der Ukraine waren die Feststellungen rückläufig.

Aufgrund der geografischen Lage Deutschlands erfolgten 84 % der unerlaubten Einreisen aus einem Schengenstaat, die übrigen Feststellungen wurden an der Landgrenze zur Schweiz sowie im Zusammenhang mit Flugverbindungen aus Non-Schengen-Staaten getroffen.

Die Bundespolizei hat durch Zurückschiebung und Ausreiseüberwachung 73 % der unerlaubt eingereisten Personen in deren Herkunftsländer bzw. in die Länder, aus denen die Einreise erfolgte, zurückgebracht.

Die übrigen Personen wurden zuständigkeitshalber inländischen Behörden überstellt. Zu diesen Personen zählten Asylantragsteller, die bei der Bundespolizei ein Schutzersuchen gestellt hatten. Die Bundespolizei hat im Jahr 2008 insgesamt 3.041 Personen, 22 % mehr als im Vorjahr, an eine Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge weitergeleitet.

Im Jahr 2008 hat die Bundespolizei insgesamt 5.819 ver- oder gefälschte Dokumente festgestellt. Dabei handelte es sich sowohl um Personaldokumente, Stempel, Aufenthaltstitel, Visa als auch um Fahrkarten und Fahrzeugdokumente.

Feststellungen bzw. Besonderheiten an den Land-, Luft- und Seegrenzen sowie im Zusammenhang mit der Grenzschutzagentur Frontex werden nachfolgend dargestellt.

3.1. Lage an den Landgrenzen

Im Jahr 2008 waren die Landgrenzen mit 12.101 festgestellten Personen, und damit mit mehr als zwei Drittel der Gesamtfeststellungen, Brennpunkte der unerlaubten Einreisen nach Deutschland. Die meisten Feststellungen der Bundespolizei erfolgten an den Landgrenzen zu Österreich, der Schweiz, der Tschechischen Republik, Frankreich, Polen und den Niederlanden.

Staatsangehörige aus dem Irak, Serbien, der Türkei, der Russischen Föderation, der Ukraine, Vietnam, Afghanistan, China, Mazedonien und dem Kosovo wurden nach unerlaubter Einreise an den Landgrenzen am häufigsten festgestellt.

Die Feststellungen an der Grenze zur Schweiz waren im Jahr 2008 von der Einreise überwiegend von Personen ohne Migrationsabsichten geprägt. Dabei handelte es sich um Personen, die eine nationale Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für die Schweiz besaßen, die jedoch nicht zur Einreise nach Deutschland berechnigte.

An der Grenze zu Polen und zur Tschechischen Republik verzeichnete die Bundespolizei – wie erwartet – zu Beginn des Jahres 2008 zunächst einen Anstieg der unerlaubten Einreisen. In Folge der Maßnahmen der Bundespolizei gingen die unerlaubten Einreisen zurück und blieben auf einem niedrigeren Niveau. Der Anstieg der unerlaubten Einreisen war u.a. darauf zurückzuführen, dass Reisende mit einem Visum, gültig nur für Polen bzw. nur für Tschechien, in den Schengenraum einreisten, obwohl das Visum hierzu nicht berechnigte. Zahlreiche Drittstaatsangehörige nahmen fälschlicherweise an, dass ihre nationalen Sichtvermerke auch zur Einreise nach Deutschland berechnigten.

3.2. Lage an den Luftgrenzen (Flughäfen)

Auf den deutschen Flughäfen stiegen die Feststellungen von unerlaubt eingereisten Personen mit 5.331 im Verhältnis zum Vorjahr (2007: 3.531) deutlich. Dies belegt die anhaltend hohe Bedeutung der Flughäfen bei der irregulären Migration. Insbesondere Staatsangehörige aus China und Indien wurden dabei deutlich häufiger festgestellt als im Vorjahr. Weitere Hauptherkunftsländer der auf den Flughäfen festgestellten unerlaubt eingereisten waren Brasilien, die Russische Föderation, die Türkei, Ukraine, Irak, Georgien, Philippinen und Serbien.

Das Instrument der lageabhängigen Befragung nach §22 Abs. 1a des Bundespolizeigesetzes, das dem Gewinnen von Erkenntnissen im Zusammenhang mit irregulärer Migration dient, hat sich bewährt.

3.3. Lage an den Seegrenzen

Die Seegrenzen spielten bei der unerlaubten Einreise im Jahr 2008 mit 426 dort festgestellten unerlaubt eingereisten Personen zwar eine untergeordnete Rolle. Aufgrund der Steigerung der Feststellungen zur irregulären Migration über deutsche Seehäfen gegenüber dem Jahr 2007 um 16,7 % sowie mit Blick auf die Entwicklung

des Schiffsverkehrs sind grenzpolizeiliche Maßnahmen jedoch mit hoher Intensität dort fortzusetzen. Die seit dem Inkrafttreten des Schengener Grenzkodex vorgesehene Vorabübermittlung von Besatzungs- und Passagierlisten unterstützt zielgerichtete grenzpolizeiliche Maßnahmen.

3.4. Maßnahmen von Frontex¹ an den Schengen-Außengrenzen

Der Zusammenarbeit mit der Grenzschutzagentur Frontex und den Grenzschutzbehörden der EU kommt für die Bundespolizei eine zentrale Bedeutung zu. Darüber hinaus fördert die Bundespolizei bilaterale Kooperationen und Vernetzungen mit Grenzschutzbehörden von Drittstaaten.

Die Grenzschutzagentur Frontex koordiniert die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich des Schutzes der Außengrenzen und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Ausbildung von nationalen Polizeibeamten und legt gemeinsame Ausbildungsnormen fest. Frontex führt u. a. Ausbildungs- und Trainingsmaßnahmen für die Grenzpolizeien Europas, Fortbildung und Training der „Rapid Border Intervention Teams“ (RABIT) durch.

Die Agentur erstellt Risikoanalysen, verfolgt die Entwicklungen der für die Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen relevanten Forschung, unterstützt die Mitgliedstaaten in Situationen, die eine verstärkte technische und operative Unterstützung an den Außengrenzen erfordern, und leistet die erforderliche Unterstützung für die Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen.

Zur operativen Überwachung an den Außengrenzen führt Frontex dabei im Bereich der Grenzkontrollmaßnahmen Operationen zum Schutz der Land-, See- und Luftgrenzen durch. Grundlage für die Operationen ist das durch den Verwaltungsrat gebilligte Frontex Arbeitsprogramm. Operative Maßnahmen der Grenzschutzagentur umfassen insbesondere Gemeinsame Einsätze (Joint Operations) an den EU-Außengrenzen sowie Einsätze an wichtigen Brennpunktdienststellen (Focal Points) z.B. Flughäfen (Madrid, Mailand, Athen). Wesentliche Einsatzschwerpunkte an den Außengrenzen sind die südlichen Seegrenzen sowie die südöstlichen Landgrenzen des Schengen-Raumes. Die Bundespolizei beteiligte sich im Jahr 2008 an 27 Joint

¹ Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Operations und 26 Focal Point Maßnahmen und damit an nahezu allen operativen Frontex-Aktivitäten. Insgesamt wurden dabei 177 PVB der Bundespolizei zu Einsatzmaßnahmen an die Schengen-Außengrenzen entsandt.

Im Ergebnis zeigen die genannten Daten, dass ein wirksamer Grenzschutz innerhalb des Schengenraums mit mobilen (grenz-)polizeilichen Maßnahmen möglich ist. Diese mit dem Schengener Grenzkodex in Einklang stehenden mobilen und nicht systematischen Kontrollen im Grenzraum sowie der verstärkte Schutz der Schengen-Außengrenzen tragen nachhaltig zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität bei.

4. Polizeiliche Zusammenarbeit

4.1. Klassische Ausgleichsmaßnahmen (nach dem SDÜ)

4.1.1. Observation & Nacheile

Grenzüberschreitende Observation

Bezüglich der Durchführung grenzüberschreitender Observationen auf Grundlage des Art. 40 SDÜ (ggf. ergänzt durch Bestimmungen in bilateralen Verträgen) liegen bis auf wenige Ausnahmefälle grundsätzlich positive Erfahrungen vor. Dies gilt insbesondere auch für die Zusammenarbeit mit den neuen EU-Mitgliedstaaten.

Die grenzüberschreitende Observation, teils mit Unterstützung durch GPS-Technik oder rein unter Verwendung operativer Ortungstechnik ohne Sichtobservation, hat sich als effizientes polizeitaktisches Instrument bewährt, auf das insbesondere in komplexen Ermittlungsverfahren mit internationaler Dimension nicht mehr verzichtet werden kann.

Erleichtert wird die Zusammenarbeit in den Fällen, in denen deutschsprachige Ansprechpartner in den betroffenen Staaten zur Verfügung stehen. Bei der

Überwindung von Sprachbarrieren und Unterstützung der Vorbereitung und Koordinierung der Einsätze leisten gemischt besetzte Dienststellen in den Grenzregionen – z.B. Gemeinsamen Zentren - wichtige Unterstützung. In Einzelfällen ist auch der Austausch einzelner Beamter zwischen den beteiligten Observationseinheiten zur Optimierung der Einsatzkoordinierung sinnvoll. Daneben werden in manchen Fällen die Verbindungsbeamten zur Koordinierung in Anspruch genommen.

Bundesland / Bund	2007	2008
Baden-Württemberg	12	9
Bayern	11	7
Berlin	2	0
Brandenburg	3	3
Bremen	5	0
Hamburg	3	4
Hessen	2	2
Mecklenburg-Vorpommern	0	2
Niedersachsen	5	16
Nordrhein-Westfalen	50	43
Rheinland-Pfalz	9	13
Saarland	6	6
Sachsen	0	4
Sachsen-Anhalt	0	0
Schleswig-Holstein	0	0
Thüringen	1	0

Bundespolizei	12	36
Bundeskriminalamt	4	9
Zoll ²	7	11
Gesamt	132	165

Tabelle: Anzahl durchgeführter grenzüberschreitender Observations (nach Bundesländern bzw. Bundesbehörden)

Grenzüberschreitende Nacheile

Grenzüberschreitende Nacheilen gemäß Art. 41 SDÜ (ggf. ergänzt durch Bestimmungen in bilateralen Verträgen³) finden relativ selten statt. Die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Nacheilebefugnissen werden in Abhängigkeit vom betroffenen Nachbarstaat sehr unterschiedlich bewertet. Während in einigen Grenzregionen positive Erfahrungen vorliegen, reduzieren in anderen Gebieten die variierenden rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten den praktischen Mehrwert der Maßnahme. Insbesondere gilt dies für die räumlichen oder zeitlichen Beschränkungen des Nacheilrechts, eingeschränkte Anhalte-/Festhalterrechte der nacheilenden Beamten, die bislang nicht ausreichend geklärten Rechtsfragen sowie die bedingte Kompatibilität der Funkssysteme.

Gemischt besetzte Dienststellen in den Grenzregionen – insbesondere die Gemeinsamen Zentren – können aufgrund der dort vorhandenen Sprachkompetenz und unmittelbaren Kommunikationsmöglichkeiten mit den ausländischen Partnern bei der Koordinierung von Nacheilemaßnahmen hilfreich unterstützen.

Bundesland / Bund	2007	2008
Baden-Württemberg	1	2
Bayern	4	7

² Grundlage für grenzüberschreitende Observations im Bereich der Zollverwaltung bilden justizielle Ersuchen oder Amtshilfeersuchen nach dem sog. Neapel II-Abkommen.

³ Für den Bereich der Zollverwaltung auch im sog. Neapel II-Abkommen

Berlin	0	0
Brandenburg	0	1
Bremen	0	0
Hamburg	0	0
Hessen	0	0
Mecklenburg-Vorpommern	0	0
Niedersachsen	2	2
Nordrhein-Westfalen	7	16
Rheinland-Pfalz	0	0
Saarland	2	1
Sachsen	0	2
Sachsen-Anhalt	0	0
Schleswig-Holstein	0	1
Thüringen	0	0
Bundespolizei	9	14
Bundeskriminalamt	0	0
Zoll	0	0
Gesamt:	25	46

Tabelle: Anzahl grenzüberschreitender Nacheilen (nach Bundesländern bzw. Bundesbehörden)

4.1.2. Schengener Informationssystem

Das Schengener Informationssystem (SIS) hat sich seit Jahren als eine der wichtigsten Ausgleichsmaßnahmen zum Wegfall der Binnengrenzkontrollen zwischen den Staaten der Europäischen Union (EU) bewährt.

Im September 2007 haben neun der im Jahr 2004 der EU beigetretenen mittel- und osteuropäischen Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Tschechien, Polen, die Slowakei, Ungarn, Malta und Slowenien) den SIS-Wirkbetrieb aufgenommen. Sie haben im Jahr 2008 den Großteil ihrer Altbestände an Fahndungen in das System eingestellt und das erste vollständige Jahr aktiv das SIS genutzt. Mit dem Anschluss der Schweiz im August 2008 erweiterte sich die Zahl der Teilnehmerstaaten am SIS auf nunmehr 25.

Der Fahndungsraum des SIS wurde damit erheblich erweitert und der Erfolg des SIS zeigt sich in den deutlich gestiegenen Ausschreibungs- und Trefferzahlen.

Zwischen dem 1. Januar 2008 und dem 1. Januar 2009 haben sich die SIS-Ausschreibungszahlen um 21,7% auf 27,9 Mio. Fahndungen erhöht. Der Anstieg der deutschen Fahndungen gegenüber dem Vorjahr betrug 10,8%. Der Anteil der zehn neuen SIS-Teilnehmerstaaten am Gesamtfahndungsbestand beträgt mit 4,8 Mio. Fahndungen 17,3%.

Fahndungen im SIS (gesamt)

Fahndungen	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009
Fahndungen gesamt⁴	15.003.283	17.615.945	22.933.370	27.919.849
darunter Deutschland	2.780.156	3.131.272	4.085.474	4.526.116
Personenfahndungen gesamt ⁵	882.627	894.776	859.300	927.318
darunter Deutschland	171.590	143.529	130.219	121.693

⁴ alle gültigen Datensätze der Teilnehmerstaaten

⁵ ohne Alias-Ausschreibungen

Fahndungen nach Personen zur Festnahme mit dem Ziel der Auslieferung

(Art. 95 SDÜ)

Fahndungen	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009
Gesamt	15.460	16.047	19.119	24.560
Deutschland	4.400	4.485	4.445	4.806

Fahndung nach Drittausländern zur Einreiseverweigerung (Art. 96 SDÜ)

Fahndungen	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009
Gesamt	751.954	752.338	696.419	746.994
Deutschland	162.294	134.406	120.758	111.389

Fahndung nach Sachen (Art. 100 SDÜ)

Fahndungen	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009
Gesamt	14.993.442	16.398.172	21.774.597	26.695.716
Deutschland	2.349.763	2.760.942	3.741.536	4.194.347

Die Gesamtzahl der Treffer mit Deutschlandbezug ist im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr um 32,8% angestiegen. Dabei liegt das Trefferaufkommen der zehn neuen SIS-Teilnehmerstaaten mit Deutschlandbezug mit 6.861 Treffern bei 35,6%.

Im Ergebnis kann damit festgestellt werden, dass der Anschluss der neuen SIS-Teilnehmerstaaten zu einer deutlichen Effektivitätssteigerung der SIS-Fahndung, speziell aus deutscher Sicht, geführt hat.

Treffer Art. 95 - 100 SDÜ⁶

Treffer	2005	2006	2007	2008
in Deutschland aufgrund ausländischer Ausschreibung	5.982	7.689	8.680	10.175
im Ausland aufgrund deutscher Ausschreibung	5.682	5.578	5.828	9.091
Summe	11.664	13.267	14.508	19.266

Treffer Art. 95 SDÜ

Treffer	2005	2006	2007	2008
in Deutschland aufgrund ausländischer Ausschreibung	152	238	309	552
im Ausland aufgrund deutscher Ausschreibung	569	549	562	828
Summe	721	787	871	1380

Treffer Art. 96 SDÜ

Treffer	2005	2006	2007	2008
in Deutschland aufgrund ausländischer Ausschreibung	1.598	1.919	1.406	1.875
im Ausland aufgrund deutscher Ausschreibung	2.702	2.711	2.296	3.805
Summe	4.300	4.630	3.702	5.680

⁶ nur BKA, SIRENE

Treffer Art. 100 SDÜ

Treffer	2005	2006	2007	2008
in Deutschland aufgrund ausländischer Ausschreibung	2.154	2.577	3.299	3.879
im Ausland aufgrund deutscher Ausschreibung	1.818	1.769	2.450	3.464
Summe	3.972	4.346	5.749	7.343

Das SIS hat sich auch im Jahr 2008 wieder als wirksame Ausgleichsmaßnahme des SDÜ bewährt. Die Trefferzahlen mit Deutschlandbezug haben 2008 mit +32,8 % die höchste Steigerung gegenüber dem Vorjahr seit Einführung des SIS erzielt. Weitere Teilnehmerstaaten werden in den nächsten Jahren an das SIS angeschlossen werden. Der Anschluss weiterer Teilnehmerstaaten in den Folgejahren der Wirkbetriebsaufnahme des SIS I im Jahr 1995 und die fachlichen Bedürfnisse nach weiteren Ausschreibungskategorien und -möglichkeiten ließen sich in der Vergangenheit jedoch zunehmend schwieriger umsetzen. Daraufhin fiel der Entschluss, das SIS I durch ein „Schengener Informationssystem der zweiten Generation“ (SIS II) zu ersetzen.

Die ursprüngliche Einführung des SIS II war für Dezember 2006 vorgesehen, wurde in den letzten Jahren jedoch mehrfach verschoben. Beginnend ab Herbst 2008 zeichneten sich dann zunehmend technische Probleme ab, die eine erfolgreiche Entwicklung und Inbetriebnahme des SIS II insgesamt in Frage stellten. Am 18. Dezember 2008 hat der „Art. 36 Ausschuss“ des EU-Rates dann den Auftrag erteilt, Konzepte für eine mögliche technische Alternative zum SIS II auf der Basis des bestehenden SIS I+ zu entwickeln.

Das Fürstentum Liechtenstein beabsichtigt einen zeitnahen Anschluss an das SISone4All. Nach Einführung des SIS II wollen das Vereinigte Königreich, Irland und Zypern folgen. Auch Rumänien und Bulgarien streben den Anschluss an das SIS in den nächsten Jahren an.

Der stetig wachsende Fahndungsraum des SIS, die erheblichen Steigerungen der Ausschreibungs- und Trefferzahlen und die mit dem SIS II geplante Leistungssteigerung (insbesondere die neuen Ausschreibungskategorien sowie die Möglichkeit der Verknüpfung von Fahndungen) stellen die Teilnehmerstaaten des SIS vor große Herausforderungen.

4.1.3 Polizeilicher Informationsaustausch

Der polizeiliche Informationsaustausch auf der Grundlage der Art. 39 und 46 SDÜ (ggf. ergänzt durch Bestimmungen in bi- und multilateralen Verträgen) verläuft weiterhin unproblematisch und die bisherigen Erfahrungen mit den neuen EU-Mitgliedstaaten sind überwiegend als positiv zu bewerten.

Nach wie vor ergeben sich bei bestimmten Fallkonstellationen Hindernisse im polizeilichen Informationsaustausch, die auf die durch das jeweilige innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten definierten und zum Teil unterschiedlich weit gehenden Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden im internationalen Rechtshilfeverkehr zurückzuführen sind. So lehnen einige Mitgliedstaaten die Erteilung von Auskünften ab, sofern die zugrunde liegende Handlung nach dem Recht des ersuchten Staates keine Straftat, sondern lediglich eine Ordnungswidrigkeit bzw. einen vergleichbaren Verstoß darstellt oder eine gewisse Mindestschadenssumme nicht überschritten wird. Einzelne Mitgliedstaaten verweisen unter bestimmten Voraussetzungen bei eingehenden polizeilichen Ersuchen auf den justiziellen Rechtshilfeweg. Hinsichtlich des Antwort-Zeit-Verhaltens einiger Mitgliedstaaten besteht weiterhin und insbesondere in Bezug auf dringende Anfragen Optimierungsbedarf, wobei im Berichtszeitraum positive Tendenzen festgestellt wurden.

Besonders in Zielfahndungsfällen kommt es regelmäßig zu einem intensiven polizeilichen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der betroffenen Staaten. Als sehr positiv ist in diesem Zusammenhang zu bewerten, dass viele Mitgliedstaaten über spezielle Zielfahndungsdienststellen verfügen, die als unmittelbare Ansprechpartner fungieren. Derartige Spezialdienststellen existieren teilweise auch bereits in den neuen EU-Mitgliedstaaten (z.B. in Ungarn, in der Tschechischen Republik, in der Slowakischen Republik und in Rumänien). Sofern weitergehende strafprozessuale Maßnahmen auf dem justiziellen Rechtshilfeweg

beantragt werden, betrauen die zuständigen Justizbehörden zunehmend eben diese speziellen Dienststellen mit der Umsetzung. Die Aktivitäten deutscher Dienststellen bei der Ausbildung solcher Einheiten tragen wesentlich zu gegenseitigem Verständnis und abgestimmten Vorgehensweisen bei. Die Zusammenarbeit in Zielfahndungsfällen wird damit fortwährend professionalisiert.

Eine wichtige Rolle für den polizeilichen Informationsaustausch in den Grenzregionen nehmen die auf die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Nachbarstaat spezialisierten Einrichtungen, insbesondere gemischt besetzten Dienststellen, ein (vgl. hierzu auch Ziff. 4.2.1).

Innovative Instrumente wie etwa die im Vertrag von Prüm bzw. dem korrespondierenden EU-Ratsbeschluss⁷ vereinbarten Möglichkeiten des reglementierten gegenseitigen Zugriffs auf nationale Datenbestände ergänzen zwischenzeitlich den herkömmlichen Informationsaustausch (vgl. auch Ziff. 4.2.5), bilden jedoch gleichzeitig infolge der schnelleren Verfügbarkeit von Erkenntnissen in erheblichem Umfang Ansatzpunkte für Folgekommunikation und stellen damit neue Anforderungen an den Nachrichtenaustausch.

Rahmenbeschluss zur sog. Schwedischen Initiative

Auf eine Weiterentwicklung und Optimierung des polizeilichen Informationsaustausches zwischen den EU-Mitgliedstaaten zielt der EU-Rahmenbeschluss zur sog. Schwedischen Initiative⁸ ab. Der Kerngedanke des Rahmenbeschlusses ist es, den Austausch verfügbarer (d.h. nicht gesondert zu erhebender) Informationen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten an keine strengeren Bedingungen zu knüpfen als den entsprechenden Informationsaustausch auf nationaler Ebene. Dies stellt ein Novum in der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit dar. Daneben wurden eine an der Bedeutung und Dringlichkeit des Falles orientierte Fristenregelung für die Beantwortung von Ersuchen vereinbart und Nachrichtenformulare entwickelt, die die

⁷ Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität (Amtsblatt der EU, L 210 vom 6. August 2008, S.1 ff.)

⁸ Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Amtsblatt der EU L 386 vom 29. Dezember 2006, S.89 ff., L 75 vom 15. März 2007, S. 26)

Chance einer grundsätzlichen Standardisierung des polizeilichen Informationsaustausches eröffnen.

Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert, bis zum 19. Dezember 2008 die erforderlichen Vorbereitungen für die Anwendung der Vorgaben des Rahmenbeschlusses zu treffen. Dieser Prozess war und ist für die Mitgliedstaaten mit rechtlichen, organisatorischen und technischen Herausforderungen verbunden. Deutschland leistet hierbei auch auf internationaler Ebene bedeutende Unterstützung, z.B. durch die Entwicklung elektronischer Formulare für den Nachrichtenaustausch, die durch alle Mitgliedstaaten genutzt werden können. Die abschließende Implementierung und praktische Anwendung der Bestimmungen des Rahmenbeschlusses erfordert jedoch auch weiterhin die Anstrengung aller beteiligten Stellen der Mitgliedstaaten.

4.2. Ergänzende Ausgleichsmaßnahmen (über das SDÜ hinaus)

4.2.1. Gemeinsame Zentren

Nach dem Beitritt Polens und der Tschechischen Republik zum Schengen-Raum nahmen im Dezember 2007 nach dem Beispiel des Gemeinsamen Zentrums der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Kehl (DEU) und der Gemeinsamen Stelle der Polizei- und Zollzusammenarbeit in Luxemburg-Stadt (mit BEL, FRA und LUX) zwei weitere Gemeinsame Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit in Swiecko (POL) und in Schwandorf (DEU) mit der Außenstelle in Petrovice (CZE) ihre Arbeit auf.

Die Besonderheit der Gemeinsamen Zentren besteht darin, dass dort nicht nur die Grenzschutzbehörden, sondern alle betroffenen Sicherheitsbehörden (Bundespolizei, Bundeszollverwaltung, Landespolizeien der jeweils angrenzenden Bundesländer) der beteiligten Staaten in einer gemeinsamen Dienststelle zusammenarbeiten. Dies hat zur Folge, dass die Zentren alle Zuständigkeiten innerhalb des Grenzgebietes abbilden. Sie stehen so allen mit Polizei- und Zollaufgaben beauftragten Stellen des gesamten Hoheitsgebiets jeder Vertragspartei für den Austausch von Informationen mit grenzregionalem Bezug zur Verfügung.

Die Gemeinsamen Zentren spielen damit eine sehr wichtige Rolle für den polizeilichen Informationsaustausch. Sie haben gerade dann eine wichtige Funktion, wenn die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit durch Unterschiede in Sprache, Rechtsordnung, Behördenstruktur und Verwaltungsmentalität erschwert wird.

Hauptaufgaben der Gemeinsamen Zentren sind:

- Sammlung, Analyse, Austausch und Steuerung von Informationen nach einheitlichem Standard,
- Mitwirkung bei der Übermittlung und Koordinierung der Ersuchen um Hilfe bei der Gefahrenabwehr, der vorbeugenden Bekämpfung und der Aufklärung von Straftaten sowie Unterstützung bei der Vorbereitung solcher Ersuchen,
- Erstellung eines gemeinsamen Lagebildes auf der Grundlage von Sachinformationen, die nach einheitlichem Standard erhoben werden,
- Mitwirkung bei der Koordinierung von Einsatzmaßnahmen, wenn die Aufgabenbereiche mehrerer Behörden verschiedener Dienstzweige berührt sind, insbesondere die Abstimmung von Aufklärungs- und Überwachungsmaßnahmen im Grenzgebiet, die Abstimmung von Einsätzen sowie grenzüberschreitenden Fahndungsmaßnahmen und unterstützende Aktivitäten bei der technischen Durchführung grenzüberschreitender Observations- und Nacheilehandlungen.

Insbesondere nach dem Wegfall der Binnengrenzkontrollen zu Polen und zur Tschechischen Republik sind die beiden neu eingerichteten Gemeinsamen Zentren unverzichtbare Partner der Polizei-, Grenzschutz- und Zolldienststellen im Grenzgebiet geworden und verzeichnen stetig steigende Vorgangszahlen.

Die Landgrenze zu Polen hat im Berichtszeitraum als Route bei der internationalen Kfz – Verschiebung wieder an Bedeutung gewonnen, da an dieser Binnengrenze ein geringes Entdeckungsrisiko auf Täterseite angenommen wird. Dieses kann auch für andere Deliktbereiche angenommen werden. Im Rahmen von AD-HOC Lagen kommt den „Gemeinsamen Zentren“ dabei eine besondere Bedeutung zu.

4.2.2. Verbindungsbeamte

Bundeskriminalamt

Im Jahr 2008 waren 32 Verbindungsbeamte/-innen des Bundeskriminalamtes (BKA-VB) in 25 europäischen Staaten stationiert.⁹ Zuzüglich der Nebenzuständigkeiten (NZ) erstreckte sich der Zuständigkeitsbereich der BKA-VB auf insgesamt 41 europäische Staaten.

Hiervon waren 24 BKA-VB in 17 EU-Mitgliedstaaten bzw. in assoziierten Schengen-Staaten, die nicht EU-Mitgliedstaaten sind, eingesetzt. Zuzüglich der NZ erstreckte sich der Zuständigkeitsbereich auf insgesamt 30 EU-Mitgliedstaaten bzw. assoziierte Schengen-Staaten. Dies sind im Einzelnen:

Bulgarien, Großbritannien (NZ: Irland), Frankreich, Griechenland (NZ: Zypern), Italien, Lettland (NZ: Estland), Litauen, Niederlande, Österreich (NZ: Slowenien, seit 08/2008 Ungarn), Polen, Portugal, Rumänien (NZ: Moldawien), Schweden (NZ: Norwegen, Dänemark, Finnland, Island), Schweiz (NZ: Liechtenstein), Slowakei (bis 08/2008, anschl. in NZ Tschechien übergegangen), Spanien (NZ: Gibraltar, Andorra), Tschechien.

Ziel des Verbindungsbeamtenwesens ist die Intensivierung und Beschleunigung der bilateralen Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden des Gastlandes. Über die BKA-VB ist damit ein schneller, unkomplizierter und sicherer Informationsaustausch mit den ausländischen Strafverfolgungsbehörden gewährleistet. Sie vertreten im Ausland die Interessen der deutschen Polizei, insbesondere die des BKA, und unterstützen sonstige deutsche Strafverfolgungsorgane. Im Rahmen ihres präventiven und repressiven Auftrages werden sie sowohl ermittlungsunterstützend als auch -initiiierend tätig. Neben fallbezogenen Aufgaben obliegt den BKA-VB die strategische und taktische Beobachtung der Kriminalitätsslage im Gastland sowie der jeweiligen Region.

Das Verbindungsbeamtenwesen des BKA wird in Europa auch in Zukunft weiter ausgebaut bzw. den veränderten Bedingungen angepasst werden.

⁹ Zum Vergleich: 2006 waren 25 BKA-VB in 18 europäischen Staaten eingesetzt.

Bundespolizei

Im Jahr 2008 waren 14 Grenzpolizeiliche Verbindungsbeamte der Bundespolizei (GVB) in den EU-Mitgliedsstaaten Italien, Niederlande (NZ: Belgien), Österreich (NZ: Slowenien), Litauen (NZ: Lettland/Estland), Frankreich (2 Beamte), Slowakei, , Spanien, Polen, Tschechien, Ungarn, Bulgarien, Rumänien und Griechenland eingesetzt.

Aufgabe der GVB ist es, den Informationsaustausch zwischen der Bundespolizei und den entsprechenden Organisationen des Gastlandes sicherzustellen, die grenzpolizeiliche Lage zu analysieren und Maßnahmen in den Gastländern zu unterstützen.

Im 1. Halbjahr 2007 wurden während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft auf der Grundlage der EU-Verordnung (EG) 377/2004 Informationsnetze von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen, sogenannte „Immigration Liaison Office“ (ILO), in Russland, Ukraine, Serbien und Kroatien ausgebaut und zudem ein neues Netz in der Türkei aufgebaut. Durch diese Strukturen werden die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch der ILO in den Drittstaaten verbessert und gemeinsam abgestimmte Lageberichte zur illegalen Migration der Gastländer gefertigt

Zoll

In 2008 waren Zollverbindungsbeamte (ZVB) in den Schengenstaaten Spanien, Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, Polen, Bulgarien, der Tschechischen Republik und Litauen zur Förderung, Beschleunigung und Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Gastländer eingesetzt. Sie vertreten die Interessen der gesamten deutschen Zollverwaltung und unterstützen dabei insbesondere das Zollkriminalamt (ZKA) und ggf. andere deutsche Strafverfolgungsorgane.

Ein Aufgabenschwerpunkt liegt auf dem Gebiet der Unterstützung von Maßnahmen zur Verhütung, Bekämpfung und Verfolgung von Verstößen gegen Zollvorschriften, insbesondere auf dem Gebiet der Schmuggelbekämpfung sowie der Bekämpfung

der international organisierten Kriminalität und der damit zusammenhängenden Geldwäsche.

Sie unterstützen und begleiten aktiv die Vorbereitung und Durchführung von Rechts- und Amtshilfeersuchen.

Darüber hinaus stehen die ZVB den Behörden der Gastländer als Ansprechpartner für die Beantwortung oder Vermittlung der Beantwortung von zollfachlichen Fragen zur Verfügung.

Die ZVB knüpfen wichtige Kontakte zu den Strafverfolgungsbehörden der Gastländer und arbeiten dort mit Zollverbindungsbeamten anderer Staaten eng zusammen. So können Informationsgewinnung und Kooperation über die Einsatzländergrenzen hinweg gewährleistet werden.

4.2.3. Dokumenten- und Visumberater

Im Rahmen der Vorfeldstrategie zur Bekämpfung der illegalen Migration und unerlaubten Beförderung von Passagieren waren im Jahr 2008 24 Dokumenten- und Visumberater (DVB) an 21 verschiedenen Standorten im Ausland eingesetzt. Der Einsatz der DVB umfasst die Beratung der deutschen Auslandsvertretungen unter Berücksichtigung aktueller innerstaatlicher Sicherheitserkenntnisse im Bereich der illegalen Migration und Unterstützung dieser in Pass- und Visaangelegenheiten. Zusätzlich beraten und schulen sie vor Ort Luftfahrtunternehmen und deren Handlungspartner sowie ausländische Behörden hinsichtlich der Prüfung von Ausweisdokumenten und der Einreisevoraussetzungen nach Deutschland und in den Schengenraum. Im Rahmen dieser Aufgabenwahrnehmung konnten die eingesetzten DVB im Jahr 2008 die unerlaubte Einreise von 12.163 Personen verhindern.

4.2.4. Gemeinsame grenzüberschreitende Ermittlungsgruppen

Der Rahmen einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe ermöglicht den Strafverfolgungsbehörden der beteiligten Staaten eine wesentlich effizientere Zusammenarbeit auf einem erheblich vereinfachten Rechtshilfeweg. Der elementare Vorteil ergibt sich aus der Möglichkeit, dass Mitglieder einer gemeinsamen

Ermittlungsgruppe strafprozessuale Maßnahmen im Partnerstaat anregen können, und die Ermittlungsergebnisse anschließend grundsätzlich zur gerichtlichen Verwertung im eigenen Land zur Verfügung stehen.

Die Durchführung gemeinsamer Ermittlungsgruppen hat das Potential, im EU-Raum zum Zukunftsmodell für die Kooperation der Justiz- und Polizeibehörden zu werden, um international operierende Tätergruppierungen wirkungsvoll zu bekämpfen.

Die frühzeitige Einbindung von Europol und Eurojust in gemeinsame Ermittlungsgruppen ist sinnvoll und auch deren Teilnahme rechtlich möglich. Die Unterstützung durch die beiden Institutionen hat sich bislang bewährt.¹⁰

Bundeskriminalamt

Deutschland war 2008 an insgesamt fünf gemeinsamen Ermittlungsgruppen nach europäischem Recht (Art. 13 EU-RhÜbk) beteiligt, davon in drei Fällen das Bundeskriminalamt, in einem Fall das Landeskriminalamt Stuttgart und in einem Fall das Landeskriminalamt Hamburg. Die Ermittlungen wurden im Bereich der Rauschgiftkriminalität, der Falschgeldkriminalität, des Terrorismus sowie der Eigentumskriminalität (Aufbrüche von Geldautomaten, Banküberfälle, „Homejacking“) getätigt. Die Kooperation erfolgte hierbei mit den Niederlanden, mit Bulgarien, mit der Slowakischen Republik sowie in zwei Fällen mit Frankreich.¹¹

Bundespolizei

Auf der Grundlage von Art. 11 und Art. 5 Ziffer 6 sowie Art. 3 Absatz 5 in Verbindung mit Art. 7 und 8 des Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik

¹⁰ In Übereinstimmung mit Art. 13 Abs. 12 EU-RhÜbk können sich auch Bedienstete von nach dem Vertrag über die Europäische Union geschaffenen Einrichtungen an den Tätigkeiten einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe beteiligen. Dementsprechend können etwa Mitarbeiter von Europol und Eurojust in unterstützender Form an gemeinsamen Ermittlungsgruppen teilnehmen (vgl. Art. 3a des Europol-Übereinkommens in der Fassung des 2. Änderungsprotokolls vom 29. März 2007 und § 6 Eurojust-Gesetz vom 12. Mai 2004).

¹¹ Mit Frankreich wurde bereits im Jahr 2006 eine „Mustervereinbarung“ zur Bildung gemeinsamer deutsch-französischer Ermittlungsgruppen geschlossen, wodurch die Einrichtung vereinfacht wurde.

Deutschland und der Regierung der Republik Polen über die Zusammenarbeit in den Grenzgebieten vom 18. Februar 2002 wurde am 23. März 2007 eine gemeinsame Ermittlungsgruppe zwischen der Bundespolizeidirektion Berlin und der Lubusker Grenzschutzabteilung Krosno (Polen) eingerichtet. Diese gemeinsame Ermittlungsgruppe führt im Auftrag der Staatsanwaltschaft Frankfurt/Oder und der zuständigen polnischen Staatsanwaltschaft Ermittlungen wegen gewerbs- und bandenmäßiger Einschleusungen, sofern Tatverdächtige einen gegenseitigen Bezug haben.

Bayern

Im Zuge zweier gemeinsamer Ermittlungsgruppen gemäß Art. 22 des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik über die Ergänzung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 und die Erleichterung seiner Anwendung, mit der Polizei der Tschechischen Republik wurden umfangreiche Tatkomplexe im Bereich des schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern sowie im Bereich der Kfz-Kriminalität aufgedeckt.

4.2.5 Bi- & multilaterale Abkommen

Vertrag von Prüm

Der Prümer Vertrag wurde von Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, den Niederlanden, Luxemburg und Österreich am 27. Mai 2005 in Prüm/Eifel mit dem Ziel unterzeichnet, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration zu verbessern. Wesentlicher Inhalt des Prümer Vertrages sind Regelungen über den automatisierten Austausch von DNA-Daten, Fingerabdruckdaten und Kfz-Registerdaten.

Der automatisierte Datenaustausch im Rahmen des Prümer Vertrages läuft, bezogen auf DNA-Spuren, zwischen Deutschland, Spanien, Österreich, Luxemburg, Slowenien und den Niederlanden, für daktyloskopische Spuren zwischen

Deutschland, Österreich und Luxemburg. An dem Austausch von Kfz-Registerdaten beteiligen sich neben Deutschland inzwischen Frankreich, Spanien, Luxemburg, Österreich und die Niederlande. Daneben bereiten weitere Mitgliedstaaten ihre Teilnahme am Datenaustausch für DNA-, daktyloskopische und Kfz-Daten vor.

Die bisherigen Trefferzahlen belegen den Erfolg des Datenaustauschs nach dem Prümer Vertrag. So wurden im Rahmen des automatisierten Abgleichs von DNA-Daten durch Deutschland in den Datenbanken der Partnerstaaten bis Ende 2008 ca. 4.500 Treffer erzielt. Gleichzeitig führten die Abgleiche der Prüm-Partnerstaaten im deutschen Bestand zu über 5.000 Treffern. Seit Aufnahme des Wirkbetriebs des automatisierten Austauschs von Fingerabdruckdaten mit Österreich am 1. Juni 2007 bis Ende 2008 hat Deutschland im österreichischen Datenbestand knapp 200 Treffer und umgekehrt Österreich im deutschen AFIS-Bestand über 1.300 Treffer erzielt. Diese eindrucksvollen Zahlen belegen die Wirksamkeit des Informationsaustauschs bei der Strafverfolgung.

Mitte 2008 wurde der Prümer Vertrag in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt. Die Umsetzung wird eine erhebliche Beschleunigung und Effektivitätssteigerung beim europaweiten Datenaustausch bewirken und stellt einen wesentlichen Schritt zur Verwirklichung des Grundsatzes der Verfügbarkeit dar. Der Überführungsprozess, welcher auf Initiative Deutschlands innerhalb kürzester Zeit zu einer Einigung aller 27 Mitgliedstaaten auf einen entsprechenden Beschluss des Rates vom 23. Juni 2008 geführt hat, war durch eine im Bereich der Innenpolitik in der Europäischen Union bislang beispiellose Dynamik gekennzeichnet. Hierdurch wird deutlich, in welchem Maße die vertraglichen Regelungen die Interessen aller Mitgliedstaaten nach einer Balance zwischen Sicherheitsgewinn und Datenschutz, zwischen Kooperationswillen und nationalen Belangen vereinen.

Ein Informationssystem ist jedoch nur so gut, wie die Informationen, mit denen es gespeist wird. Deshalb ist es umso wichtiger, dass die Implementierung des Systems in den EU-Mitgliedstaaten voranschreitet. Besonders positiv zu bewerten ist daher, dass sich nicht nur EU-Mitgliedstaaten an dem System beteiligen, sondern dass auch Interesse von Nicht-EU-Mitgliedstaaten an einer Teilnahme an diesem System besteht, wie das Assoziierungsverfahren von Island und Norwegen zeigt.

Weitere bi- und multilaterale Abkommen

Gemäß Art. 39 Abs. 5 SDÜ können die Mitgliedstaaten bilateral über die Bestimmungen des SDÜ hinausgehende Abkommen abschließen. Deutschland hat mit allen seinen Nachbarstaaten Verträge über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten geschlossen, die die grenzüberschreitende bilaterale Kooperation konsequent und erfolgreich ergänzen. Die Regelungsinhalte dieser bilateralen Vereinbarungen differieren, u. a. weil sie seit Mitte der 90er Jahre den Schwerpunkt zunächst auf das Grenzgebiet setzten, während die Polizeiverträge der neuen Generation bereits für das gesamte Staatsgebiet der Vertragspartner Anwendung finden. Enthalten sind regelmäßig Angaben und Bestimmungen zu:

- gemeinsamen Einsatzformen (u.a. gemeinsame Streifen),
- dem gegenseitigen Informationsaustausch,
- den im jeweiligen Grenzgebiet für die Bewilligung einer grenzüberschreitenden Observation zuständigen Behörden,
- den zuständigen Behörden in den jeweiligen Grenzregionen, die über die Observation und im Falle des Grenzübertritts (Observation/Nacheile) zu informieren sind,
- der Inanspruchnahme von speziellen Rechten im Straßenverkehr,
- dem unterstützenden Einsatz technischer Mittel,
- den Beschränkungen hinsichtlich des Betretens von Wohnungen, nicht öffentlich zugänglichen Grundstücken und Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen,
- dem Tragen der jeweiligen Dienstkleidung,
- dem Mitführen und Gebrauch von Dienstwaffen und dem Einsatz von anderen Zwangsmitteln sowie
- teilweise dem Einsatz von Luft- und Wasserfahrzeugen.

Die modernen bilateralen Polizeiverträge und –abkommen bewähren sich insbesondere bei polizeilichen Großlagen oder bei Großveranstaltungen im

grenznahe Raum, so zum Beispiel im Verhältnis zu Österreich während der EM 2008. Hier wurden insbesondere die Möglichkeiten der gemeinsamen Einsatzformen zur polizeilichen Gefahrenabwehr und der gegenseitigen Unterstellung von Polizeibeamten einschließlich der Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse genutzt. Das Ergebnis der 2008/2009 durchgeführten Evaluierung des **Deutsch-Österreichischen Polizei- und Justizvertrages** (in Kraft seit 1. Dezember 2005) war dementsprechend insgesamt sehr zufrieden stellend; die Zusammenarbeit auf Grundlage des Vertrages ist vertrauensvoll, partnerschaftlich und unproblematisch.

Entsprechend positiv war auch das Ergebnis der im Jahr 2008 zum dritten Mal durchgeführten Evaluierung des **Deutsch-Schweizerischen Polizeivertrages** (in Kraft seit dem 1. März 2002). Auch dieser Vertrag erbringt großen Mehrwert für die Praxis und ist beispielhaft für die zukünftige polizeiliche Zusammenarbeit in ganz Europa.

Das **Deutsch-Polnische Abkommen** über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden und der Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten (in Kraft seit 26. Juni 2003) und der **Deutsch-Tschechische Vertrag** über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden und der Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten (in Kraft seit 1. August 2002) sollen nach dem Schengenbeitritt am 21. Dezember 2007 mittelfristig diesen modernen Polizeiverträgen angepasst werden und die zuständigen Behörden im bilateralen Verhältnis mit entsprechend weit reichenden Befugnissen ausstatten.

In Puttgarden basiert diese auf einem **Deutsch-Dänischen Kooperationsvertrag** Schengen-Süd. Aufgrund zahlreicher reformbedingter Änderungen wird dieser aktuell angepasst.

Die „Kooperation Schengen-Nord“ soll der zunehmenden grenzüberschreitenden Kriminalität gezielt entgegenwirken. Eine wichtige Rolle spielt dabei die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Bürogemeinschaft Padborg, in der die Landespolizei, die Bundespolizei, der deutsche und dänische Zoll und seit 1. Oktober 2008 auch die dänische Polizei vertreten ist. Trotz intensiver Bemühungen fehlt bisher jedoch eine Zusammenarbeits-/ Verwaltungsvereinbarung im Rahmen des Deutsch-Dänischen Kooperationsabkommens.

Am 24. Oktober 2008 wurde das **Übereinkommen zwischen der Regierung des Großherzogtums Luxemburg, der Regierung des Königreichs Belgien, der**

Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik zur Einrichtung und zum Betrieb eines Gemeinsamen Zentrums der Polizei- und Zollzusammenarbeit im gemeinsamen Grenzgebiet unterzeichnet. Die vertragsrechtliche Regelung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Polizei- und Zollbereich von vier Parteien in einem organisatorischen Zentrum (siehe auch unter 4.2.1.) stellt europaweit ein Novum dar.

4.2.6 Europol

Die Prioritäten für die Arbeit von Europol wurden in dem vom Rat der Europäischen Union gebilligten Arbeitsprogramm 2008 festgelegt. Im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität ist als Priorität u.a. die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Schleusungskriminalität und des Menschenhandels hervorgehoben.

Im Jahr 2008 unterstützte Europol die Mitgliedstaaten bei einer Reihe breit angelegter Operationen zur Bekämpfung der Schleusungskriminalität.

So wurde zu Jahresbeginn eine Reihe von Schleusern in Frankreich und im Vereinigten Königreich festgenommen. Die Operation richtete sich gegen ein türkischen und chinesisches Netz, die chinesischen Staatsbürgern Beihilfe bei der illegalen Einwanderung in das Vereinigte Königreich leisteten.

Im Juni leistete Europol Unterstützung bei der von den französischen Behörden initiierten Operation Baghdad. An der Operation, bei der es sich um eine der größten jemals koordinierten Aktionen gegen Menschenschmuggler handelte, waren mehr als 1.300 Polizeibeamte beteiligt. Ermittlungen und Festnahmen erfolgten in Belgien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Irland, Norwegen, den Niederlanden und Schweden sowie im Vereinigten Königreich. Die Operation führte zur Ermittlung und Zerschlagung eines großen Netzes, hauptsächlich irakischen Ursprungs, das Beihilfe zur illegalen Einwanderung von Migranten aus Afghanistan, China, der Türkei, Bangladesch und dem Irak nach Europa und innerhalb der europäischen Länder leistete.

Im November 2008 unterstützte Europol die von der spanischen Nationalpolizei durchgeführte Operation Trufas, die zur Festnahme von mehr als 60 der

Mitgliedschaft in einem Schleuserring verdächtigen Personen führte. Ermittlungen und Festnahmen erfolgten in Spanien, Portugal, Italien, Ungarn, in der Slowakischen Republik und in Polen. Dieses Netz ist schätzungsweise für die Schleusung von mindestens 3.500 illegalen Einwanderern, vorwiegend aus der Ukraine und der Republik Moldau, nach und innerhalb Europa verantwortlich.

Europol wurde 2008 zudem ein wichtiger Partner bei zwei internationalen Großprojekten:

- Das Projekt IMPACT des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) zielt in den nord- und westafrikanischen Ländern auf eine Verbesserung der Maßnahmen des Strafverfolgungssystems gegen die Schleusung von Migranten in die EU ab.
- Im Rahmen des Projektes Mittelmeerdialog über Transitmigration (Mediterranean Transit Migration – MTM), das vom Internationalen Zentrum für die Entwicklung der Migrationspolitik durchgeführt wird, sollen untypische Migrationsrouten in Afrika und im Mittelmeerraum erfasst werden. Das Projekt MTM wird die gegenwärtige Lage, die Bedrohungen und die Risiken, denen sich die Partnerstaaten gegenüberstehen, und die Änderungen bei Migrationsströmen und –routen veranschaulichen.

Im Bereich Menschenhandel unterstützt Europol Ermittlungen in den EU-Mitgliedstaaten mit einer Arbeitsdatei zu Analysezwecken (Analysis Work File – AWF), an der 21 EU-Mitgliedstaaten und zwei Drittstaaten beteiligt sind. Im Jahr 2008 befasste sich die AWF schwerpunktmäßig mit den Ermittlungen der Mitgliedstaaten gegen rumänische und nigerianische Schleuserringe sowie mit den Bereichen Kinderhandel und Ausbeutung von Arbeitnehmern; mit Hilfe dieser AWF wurde bei zahlreichen Ermittlungen erhebliche Unterstützung geleistet.

Im Jahr 2008 begleitete Europol eine Reihe internationaler Initiativen, an denen zahlreiche Einrichtungen beteiligt waren, darunter das UNODC, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Internationale Organisation

für Migration (IOM) und das Internationale Zentrum für die Entwicklung der Migrationspolitik.

Schließlich wurde im März 2008 ein strategisches Abkommen zwischen Frontex und Europol unterzeichnet, das im selben Monat in Kraft trat. Der Austausch strategischer Informationen zwischen Europol und Frontex zur Nutzung bei Intelligence-Produkten wurde verstärkt. Im Jahr 2008 wirkte Frontex bei der Ausarbeitung der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität (OCTA) in der EU mit. Im Gegenzug arbeitete Europol an der Erstellung der jährlichen Risikobewertung von Frontex mit.

4.2.7 Aktivitäten der Polizeien der Länder in den Grenzregionen

Nach dem Wegfall der systematischen Personenkontrollen an den Binnengrenzen zum 21. Dezember 2007 führte die **Bayerische Polizei** in den betroffenen Grenzgebieten verschiedene Ausgleichsmaßnahmen durch. Hierzu gehören institutionalisierte bi- und multinationale Besprechungen mit den Nachbarländern ebenso wie lageangepasste und bedarfsorientierte Zusammenkünfte.

Im täglichen Arbeitsbetrieb findet ein reger Informationsaustausch zwischen den Dienststellen der Bayerischen Polizei und den benachbarten ausländischen Dienststellen statt. Es werden sowohl die täglich erstellten Lageberichte als auch halbjährlich oder jährlich Berichte zur Grenzlage im Rahmen der jeweils bestehenden Kooperationsverträge erstellt und ausgetauscht. Im Fahndungsfall findet ein direkter Austausch zwischen den Einsatzzentralen statt.

Für die Erteilung von polizeilichen Auskünften wurden neben dem Gemeinsamen Zentrum mit der Tschechischen Republik, Kontaktstellen nach Österreich in Passau, Freilassing, Kiefersfelden, Mittenwald und Lindau eingerichtet.

Gemeinsame Einsätze gehören mittlerweile zum täglichen Dienstbetrieb der grenznahen Dienststellen. Es werden sowohl gemeinsame Streifen mit den Polizeibeamten der Nachbarländer als auch gemeinsame Zugkontrollen geplant und durchgeführt.

Ferner werden sowohl bayerische Polizeibeamte von den benachbarten ausländischen Dienststellen bei Veranstaltungen herangezogen als auch

ausländische Beamte zu Einsätzen in Bayern. So nahmen bayerische Beamte am Einsatz anlässlich einer Rave-Veranstaltung in Saalbach/Österreich teil. Italienische Beamte unterstützten anlässlich des Oktoberfestes in München die Bayerische Polizei im Bereich des Oktoberfestgeländes und im Rahmen von Verkehrskontrollen. Auch zwischen den tschechischen und den bayerischen Polizeidienststellen wird bei Veranstaltungen personelle und logistische Unterstützung geleistet. Wie bereits in der Vergangenheit beteiligten sich auch die grenznahen Dienststellen an Informationsveranstaltungen der Polizeidienststellen des Nachbarlandes, beispielsweise in Hof und in Cheb/Tschechien. Anlässlich der Fußball-Europameisterschaft Euro 2008 fanden österreichische Grenzkontrollen teilweise auf deutschem Staatsgebiet statt. Die bayerische Polizei beteiligte sich u. a. mit der Bereitstellung eines Einsatz-Kfz am Grenzübergang Kiefersfelden und der Entsendung von Verbindungsbeamten in die Landesleitzentralen Tirol und Salzburg.

Auf der Grundlage des deutsch-schweizerischen Polizeivertrags hat **Baden-Württemberg** die Schweiz bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 in erheblichem Umfang unterstützt. Probleme sind dabei nicht aufgetreten. Stattdessen wurde von sehr positive Erfahrungen und einer hohen Akzeptanz des von Teilen der schweizerischen Bevölkerung zunächst kritisch gesehenen Unterstützungseinsatzes berichtet. Wesentlicher Erfolgsfaktor war der in seiner Regelungsbreite und -tiefe sehr weit gehende deutsch-schweizerische Polizeivertrag, der u. a. eine Übertragung hoheitlicher Befugnisse an die Unterstützungskräfte ermöglicht hat.

Die Zusammenarbeit mit Frankreich muss insoweit wegen der nicht vergleichbaren Vertragslagen dahinter zurückbleiben. Hinzu kommt, dass der Vertrag von Prüm nur asymmetrisch angewandt werden kann, weil die französische Verfassung gegenwärtig einer Übertragung hoheitlicher Befugnisse an ausländische Unterstützungseinheiten entgegensteht. Ungeachtet dessen wurde die Zusammenarbeit weiter ausgebaut und intensiviert. Die Bedeutung des Gemeinsamen Zentrums in Kehl nimmt in diesem Kontext stetig zu. Auch die Wasserschutzpolizeien arbeiten eng und intensiv zusammen. Eine gemeinsame Projektgruppe befasst sich derzeit mit dem Vorhaben, in Kehl eine gemeinsame zentrale Dienststelle mit einer Zuständigkeit für den gesamten deutsch-französischen Rheinabschnitt einzurichten.

Die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen Baden-Württemberg und Österreich (vorrangig Vorarlberg) läuft problemlos. Am Bodensee ist sie besonders eng. Dabei geht es u. a. um abgestimmte Kontrollen, ein trilaterales Flotteneinsatzmanagement, eine gemeinsame Kriminalitätsbekämpfung („Fahndungskonzept Bodensee“) und gemeinsame Einsatzleitungen bei Bedarf. Gute Erfahrungen wurden bei der praktischen Anwendung des Vertrags von Prüm und insbesondere mit dem automatisierten Abgleich von DNA-Profilen gemacht. Eine frühestmögliche Assoziierung der Schweiz an die Prüm-Beschlüsse ist deshalb anzustreben.

Gegenwärtig sind noch keine verlässlichen Aussagen zur Entwicklung der Kriminalitäts- und Sicherheitslage nach dem Beitritt der Schweiz zum Schengen-Raum möglich. Gleichwohl wird auch die Zusammenarbeit mit der Schweiz stetig fortentwickelt. Ziel ist es, die grenzüberschreitende Kriminalität auch unter den veränderten Rahmenbedingungen effektiv zu bekämpfen. Polizeiliche Einsatz- und Fahndungsmaßnahmen werden noch enger mit der Bundespolizei und der schweizerischen Seite abgestimmt oder gemeinsam durchgeführt. Der seit Oktober 2005 mögliche automatisierte Zugriff auf die nationalen Sachfahndungsdatenbestände bleibt trotz der Beteiligung der Schweiz am SISone4all wegen seines Mehrwerts mindestens bis zur Einführung des neuen Systems SIS II (oder eines alternativen Systems) bestehen.

Für eine schnelle und reibungslose grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist die Interoperabilität der Telekommunikationssysteme i. S. von Art. 44 SDÜ unerlässlich. Im Zuge der Einführung des Digitalfunks zeichnen sich jedoch Problemfelder (Inkompatibilität der verschiedenen Systeme) ab, die dringend der Lösung bedürfen.

Aus baden-württembergischer Sicht hat sich das „System Schengen“ in der Praxis grundsätzlich bewährt. Es bedarf jedoch der konsequenten und umfassenden Fortentwicklung, damit auch zukünftig eine effektive Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität gewährleistet werden kann.

2008 wurde in Luxemburg das „quatrolaterale Übereinkommen“ zwischen der deutschen, belgischen, französischen und luxemburgischen Regierung zur Einrichtung und zum Betrieb eines Gemeinsamen Zentrums der Polizei- und Zollzusammenarbeit im gemeinsamen Grenzgebiet unterzeichnet. **Rheinland-Pfalz**, das Saarland und Luxemburg wollen die konkrete Ausgestaltung der durch den

Prümer Vertrag gegebenen Möglichkeiten in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Erklärung festzuschreiben. Sie umfasst Maßnahmen, um die Rechtssysteme, die Organisation, die Aufgaben, die Arbeitsweisen und das Selbstverständnis der Polizeien kennenzulernen und fachliche Kontakte aufzubauen.

Die unmittelbare Kooperation zwischen den Polizeidienststellen beiderseits der Grenzen umfasst im Allgemeinen die Kriminalitätsbekämpfung und die Verkehrssicherheitsarbeit. Gemeinsame Arbeitsgruppen, wechselseitige Informationsveranstaltungen, Personalaustausch und Hospitationen dienen dem umfassenden Einblick in die Organisation und die Arbeitsweisen in den Nachbarländern. Auch gemeinsame Sprachkurse dienen neben der Verbesserung der Sprachkenntnisse dem Kennenlernen der anderen Organisationen.

Konkret gestaltet sich die Zusammenarbeit durch die unmittelbare wechselseitige Information zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, die Erstellung grenzüberschreitender Lagebilder und die Abstimmung von Ermittlungsmaßnahmen. Sie umfasst außerdem gemeinsame Streifen und gemeinsame Fahndungs- und Kontrollmaßnahmen, insbesondere mit dem Ziel der Kontrolle des Schwerlastverkehrs, der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität sowie der Teilnahme am Straßenverkehr unter dem Einfluss von Drogen. Selbstverständlich ist auch die wechselseitige Unterstützung bei Präventionsveranstaltungen wie Verkehrssicherheitstagen sowie bei Großveranstaltungen mit grenzüberschreitender Bedeutung. Beim Sondereinsatz „Verkaufsoffene Samstage anlässlich Weihnachten 2008 in Trier“ wurden gemäß des Prümer Vertrages im Rahmen gemeinsamer Streifen von Angehörigen der luxemburgischen, saarländischen und rheinland-pfälzischen Polizei erstmalig den luxemburgischen Polizistinnen und Polizisten deutsche hoheitliche Rechte übertragen.

Einen intensiven Austausch pflegt die rheinland-pfälzische Bereitschaftspolizei mit der französischen Gendarmerie Mobile in Lothringen, und die rheinland-pfälzische Wasserschutzpolizei mit den entsprechenden Organisationseinheiten in den Nachbarländern, u.a. mit der französischen *Compagnie Fluviale de Gendarmerie du Rhin* im von der EU geförderten SONAR-Programm.

Die gemeinsame Aus- und Weiterbildung der Spezialeinheiten wie der Verhandlungsgruppe oder der Mobilien Einsatzkommandos von Rheinland-Pfalz und Luxemburg wurde mit Seminaren, Trainings und Übungen fortgesetzt. Gleiches gilt für die Kooperation in der Ausbildung von Schutz-, Rauschgift- und Sprengmittelpürhunden.

Die auf der Grundlage des „Mondorfer Abkommens“ 2007 neu eingerichtete deutsch-französische Arbeitsgruppe zur Erstellung einer deutsch-französischen Sicherheitsanalyse und zur Erarbeitung von Empfehlungen für die operative Zusammenarbeit sowie die neue Arbeitsgruppe zur Ermittlung des Bedarfs und zur Konzeptionierung grenzüberschreitender Bildungsaktivitäten haben ihre Arbeit abgeschlossen.

In der dauerhaft etablierten Arbeitsgruppe „Grenzüberschreitende Bekämpfung der Umweltkriminalität GrenzAG II“ wirken inzwischen deutsche, französische, belgische und luxemburgische Zoll-, Umwelt- und Polizeibehörden der grenznahen Gebiete mit. Teil ihrer Strategien zur Bekämpfung grenzüberschreitender illegaler Abfalltransporte ist der jährliche gemeinsame Kontrolltag auf Krafftfahr- und Schifffahrtsstraßen in den grenznahen Gebieten.

Jährlich wiederkehrend wird auch der länderübergreifenden Fahndungs- und Kontrolltag „Interregio“ als anlassunabhängige flächendeckende Intensivmaßnahme zur Kriminalitätsbekämpfung durchgeführt. Die Polizeien der Länder Rheinland-Pfalz, Hessen, Baden-Württemberg und des Saarlandes, die Polizei und die Zollbehörden des Bundes und der Nachbarstaaten Belgien, Frankreich und Luxemburg kontrollieren im Rahmen dieses Einsatzes Personen und Fahrzeuge auf den überregionalen Straßen, den Bahnanlagen und Wasserwegen, um Straftaten und Verkehrsverstöße zu ermitteln.

Die Kreispolizeibehörden im Grenzverlauf des Landes **Nordrhein-Westfalen** haben sich zu Arbeitsgemeinschaften zum Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie zur Verabredung gemeinsamer grenzüberschreitender Maßnahmen zusammengeschlossen: NeBeDeAGPol¹² PER¹³, KODAG¹⁴, KODAG-Mitte (Münsterland und angrenzende niederländische Polizeibehörden) und KODAG-Nord.

¹² Niederländische-Belgische-Deutsche Arbeitsgemeinschaft der Polizei - Arbeitsgemeinschaft der Polizei in der EUREGIO Maas-Rhein

Darüber hinaus sind Facharbeitskreise gebildet worden zum Erfahrungsaustausch, zur Koordinierung der Aktivitäten der Arbeitsgemeinschaften und zur Entwicklung übergreifender Lösungen. Dies gilt für die Bereiche Einsatz, Kriminalitätsbekämpfung, Verkehr, Aus- und Fortbildung und Öffentlichkeitsarbeit mit den niederländischen (und belgischen) Partnerbehörden. Die Ergebnisse haben direkten Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung der Polizeibehörden im Grenzgebiet.

Im Rahmen der euregionalen Aktivitäten der NeBeDeAgPol findet ein regelmäßiger Informationsaustausch über die Facharbeitskreise mit den belgischen und niederländischen Partnerbehörden statt. Die Ergebnisse haben direkten Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung der Polizeibehörden im Grenzgebiet. Interessante Entwicklungen sind u.a. die aktuelle Kooperation der Kreispolizeibehörde (KPB) Krefeld innerhalb der Institution PER hinsichtlich einer gemeinsamen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit mit den niederländischen Partnern und der Arbeitskreis „Grenze 77“ (KPB Heinsberg). In einem gemeinsamen „GPS-Kalender“ werden alle vorgeplanten und durchgeführten polizeilich relevanten Aktivitäten erfasst, ausgewertet und den jeweiligen Adressaten zur Verfügung gestellt. Er erstreckt sich auch auf aktuelle Grenzvorfälle und Maßnahmen der NeBeDeAGPol und der PER, um konkurrierende Aktivitäten zu vermeiden und von Synergieeffekten zu profitieren.

Bei der Politieregio Limburg-Zuid existiert seit 2006 ein Joint Hit Team zur Bekämpfung der grenznahen Drogenkriminalität. Das Polizeipräsidium Aachen hat zwei Beamte in dieses niederländische Team entsandt. Zur Kompensierung der bestehenden Ermittlungserfordernisse werden in der Regel so genannte „Spiegelverfahren“ eingeleitet, um mit der Justiz abgestimmte grenzüberschreitende Ermittlungen zu ermöglichen. Allerdings liegt die Schwelle zur Aufnahme von Spiegelverfahren aufgrund des Opportunitätsprinzips in den Niederlanden sehr hoch. Dabei hat es sich bewährt, dass die beteiligten Staatsanwaltschaften zu Beginn der Ermittlungen Rahmenrechtshilfeersuchen austauschen.

Das LKA NRW hatte am 13./14. Oktober 2008 die 4. Deutsch-Niederländische Konferenz der Leiter der Kriminalität bekämpfenden Dienststellen ausgerichtet. Der Themenkreis umfasste Beiträge zur Operativen Kriminalitätsbekämpfung, Auswertung und Analyse bis hin zur Kriminaltechnik und Nutzung außerpolizeilicher

¹³ Polizei in der EUREGIO Rhein-Waal

¹⁴ Koordinierende Arbeitsgemeinschaft

Fachkompetenzen. Dieser Informationsaustausch zwischen den führenden Vertretern der Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften aus Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und den Grenzbehörden der Niederlande stellt eine wesentliche Basis für weitergehende bilaterale Kontakte und ein gemeinsames grenzüberschreitendes Verständnis für die Kriminalitätsbekämpfung dar.

Im Vorfeld der Schengenerweiterung am 21. Dezember 2007 sind im Rahmen einer Arbeitsgruppe von Landespolizei **Mecklenburg-Vorpommern**, Bundespolizei und Zoll die Handlungserfordernisse in Bezug auf die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen der Öffnung der Grenzen zu Polen auf deutscher Seite geprüft worden. Am 11. Dezember 2007 wurde daraufhin von den drei beteiligten Sicherheitsbehörden eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet.

Auf Grundlage der geltenden Rechtsnormen, bilateraler Abkommen und Vereinbarungen erarbeiteten die Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern, die Bundespolizei und die Zollverwaltung einen praxisorientierten Maßnahmenkatalog, der ein einheitliches und abgestimmtes Vorgehen zur Kriminalitätsbekämpfung ermöglicht. Zu den Kooperationsbehörden zählen die Polizeidirektion Anklam, die Bundespolizeidirektion Bad Bramstedt, das Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern, die Wasserschutzpolizeidirektion Mecklenburg-Vorpommern und das Hauptzollamt Stralsund. Die beteiligten Behörden vereinbarten eine Intensivierung der nationalen Kooperation in den Bereichen Gefahrenabwehr, Kriminalitätsbekämpfung einschließlich möglicher Zollvergehen, Verkehrssicherheitsarbeit und Prävention.

Nach dem Schengen-Beitritt Polens kam es zu einer deutlichen Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit der polnischen Polizei (Wojewodschaft Pommern) und der Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern (Polizeidirektion Anklam) insbesondere bei gemeinsamen Streifen, Präventions- und Verkehrsmaßnahmen. Die Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern (Landeskriminalamt MV), die Wojewodschaftspolizei Stettin, das ehemalige Bundespolizeiamt Rostock, die Polizeidirektion Anklam sowie der polnische Grenzschutz führen seit 2004 gemeinsam das Projekt „Sicherheit im Nachbarland“ durch. Über das Projekt werden den Gästen und Touristen in Polen und Deutschland

die wichtigsten gesetzlichen Regelungen und Hinweise zum Schutz vor Kriminalität vermittelt. Darüber hinaus verfolgt das Projekt folgende primäre Ziele:

- Abbau von Kriminalitätsängsten bei den Besuchern im jeweils benachbarten Land,
- Stärkung des Vertrauens zu staatlichen Stellen und Maßnahmen,
- Erhöhung der Aufmerksamkeit von Touristen während des Urlaubs,
- Vermittlung des Standardangebotes der verhaltensorientierten Prävention in Zusammenhang mit urlaubsbezogenen Themen sowie
- Hinweise auf Notrufnummern, Ansprechpartner und Verhaltensabläufen.

Im Jahr 2008 wurde die Konferenzreihe der „Danziger Gespräche“ fortgesetzt. Die vom 7.-9. Oktober 2008 durchgeführte IX. Konferenz zum Thema „Internationale Zusammenarbeit zur Gewährleistung der Inneren Sicherheit in Europa“ wurde dabei erstmals in Deutschland, in Rostock/Warnemünde durchgeführt. Das Grundanliegen der Konferenz war es, den EU-Beitrittsstaaten nach erfolgter Starthilfe einen weiteren fachlichen Austausch zu ermöglichen und gleichzeitig die etablierten EU-Mitgliedstaaten zu einer Diskussion über Verbesserungen von Kooperation anzuregen und Kriterien für eine effiziente Weiterentwicklung auf der Sicherheitsebene zu erreichen. Die Konferenz wurde durch die Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern (Landeskriminalamt MV) und das Wojewodschaftsamt Pommern ausgerichtet und organisiert.

Im Rahmen des EU-Projektes „Leonardo da Vinci“ wurden auf Grundlage einer Partnerschaftserklärung des Landeskriminalamtes Mecklenburg-Vorpommern gegenüber der Wojewodschaftskommandantur der Polizei in Stettin im März 2008 fünf Polizeibeamte der polnischen Behörde zu einem Praktikum zur „Vertiefung der Fach- und der Sprachkenntnisse von Polizeibediensteten Westpommerns“ zum Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern delegiert.

Bereits im März 2001 wurde eine Vereinbarung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Dänemark und Mecklenburg-Vorpommern (dem Polizeikreis Südseeland und Lolland-Falster, dem Polizeikreis Bornholm, dem SKAT

Mittel- und Südseeland, dem Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern, der Wasserschutzpolizeidirektion Mecklenburg-Vorpommern, der Polizeidirektion Rostock, der Polizeidirektion Stralsund) sowie der Bundesfinanzdirektion Nord und der Bundespolizeidirektion Bad Bramstedt unterzeichnet. Die Unterzeichner der Vereinbarung treffen sich in regelmäßigen Abständen, um die vergangenen Aktivitäten auszuwerten und um über zukünftige Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu beraten. Vorbereitend hierfür finden aus gegebenen Anlässen mehrmals pro Jahr Zusammentreffen von Vertretern der Kooperationspartner im Rahmen einer Steuerungsgruppensitzung statt.

Im März 2009 wurde die Ursprungsvereinbarung aus dem Jahr 2001 weiterentwickelt und die neue Kooperationsvereinbarung „Schengen Ost“ geschlossen. Darin kamen die Kooperationspartner, die grenznahen dänischen Polizeikreise, die Polizei- und Sicherheitsbehörden der Hansestadt Rostock und des Landkreises Rügen, überein, durch Intensivierung des grenzüberschreitenden Informationsaustausches die Kriminalitätsbekämpfung und -prävention zu verbessern. So wurden u. a. ständig erreichbare Ansprechpartner in den jeweiligen Dienststellen bestimmt.

Die primären Ziele der deutsch-dänischen Zusammenarbeit sind die Intensivierung des (grenzüberschreitenden) Informationsaustausches, um eine noch effektivere Ausgestaltung der nationalen und internationalen Kooperation, insbesondere im Rahmen der Gefahrenabwehr, der Kriminalitätsbekämpfung einschließlich Zollvergehen, der Verkehrssicherheitsarbeit, der Kriminalprävention, der gegenseitigen Information zur originären und gemeinsamen Aufgabenerfüllung, der Bewältigung von Sondereinsatzlagen, der gemeinsamen Fortbildung sowie der Teilnahme an Hospitationen zu erzielen.

In der Vergangenheit wurden dazu bereits gegenseitige Hospitationen und Sprachseminare für Dienststellen mit Grenzbezug durchgeführt. Zusätzlich wurden gemeinsame Einsätze mit deutsch/dänischer Beteiligung vorbereitet, durchgeführt und ausgewertet. Beispielhaft für die Zusammenarbeit 2008 ist der mehrmalige Austausch von Beamten der Einsatzleitstelle Rostock mit der Einsatzleitstelle des Polizeikreises Südseeland und Lolland-Falster, aber auch die sehr gute Kooperation anlässlich des Testspiels zwischen dem FC Hansa Rostock und dem FC Kopenhagen.

Grundlage für die Zusammenarbeit **Brandenburgs** mit der polnischen Polizei sind die Vereinbarungen zwischen den Woiwodschafskommandanten der Polizei in Gorzów Wlkp. und Szczecin sowie dem Polizeipräsidenten von Frankfurt (Oder) zu den Methoden und Bedingungen der Umsetzung des Abkommens zwischen der Regierung der Republik Polen und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland.

Wesentliche Bestandteile der direkten Zusammenarbeit mit den polnischen Partnern sind gemeinsame Streifen in der Grenzregion im Rahmen des Wach- und Wechseldienstes, gemeinsame Treffen und Arbeitsbesprechungen mit Führungskräften der polnischen Partnerdienststellen, Informationsaustausch mit den Partnerdienststellen (Austausch von Lagebildern, Abstimmung von Einsatzmaßnahmen), Einbeziehung der Staatsanwaltschaften in die Zusammenarbeit in den Schutzbereichen Barnim und Oder-Spree/Frankfurt (Oder) sowie die unmittelbare Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Polizeidienststellen in den Städten Frankfurt (Oder)/Slubice sowie Guben/Gubin.

Die im Jahr 2007 beim LKA Brandenburg eingerichtete Koordinierungsstelle zur Verhinderung und Bekämpfung der Schleusungskriminalität, des Menschenhandels, der unerlaubten Einreise, des unerlaubten Aufenthalts und der damit im Zusammenhang stehenden Schwarzarbeit dient der Intensivierung der behörden- und ressortübergreifenden Zusammenarbeit zur effektiven und nachhaltigen Bekämpfung der genannten Kriminalitätsformen. In der Koordinierungsstelle sind Mitarbeiter des LKA Brandenburg, der Bundespolizei und der Zollverwaltung vertreten.

Das deutsch-dänische „Gemeinsame Ermittlungsbüro“ (GErmBü) und die „Gemeinsame Fahndungsgruppe Schengen“ (GFGS) sind von **Schleswig Holstein** per Kooperationsvertrag mit Dänemark fest eingerichtete Institutionen. Die Kooperationspartner erstellen gemeinsame Lagebilder, Erfahrungsberichte und unterstützen sich gegenseitig bei eingerichteten Kontrollstellen.

Das Inkrafttreten des Deutsch-Niederländischen Polizei- und Justizvertrages war ein bedeutender Schritt für die Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit mit den Niederlanden und führte zu einer Neugestaltung der strukturellen Zusammenarbeit der Behörden im deutsch-niederländischen Grenzgebiet. Im Wesentlichen sorgen sechs gemischt besetzte Gremien für die strukturierte Zusammenarbeit: Vier regional

ausgerichtete Mehrbehördenvereinigungen (sog. Koordinierende Arbeitsgruppen) und das diese Gruppen verbindende binationale Informationsforum (BIF), sowie der Deutsch-Belgische Polizei- und Zollverbindungsdiens. Das BIF formierte sich in der Nachfolge zur Programmkommission, um aus allen Koordinierenden Arbeitsgruppen übergreifende grundsätzliche Informationen sammeln, bewerten und koordinieren zu können.

Niedersachsen intensivierte die Zusammenarbeit mit den Niederlanden insbesondere durch die Bildung eines rein operativ arbeitenden, fest installierten Grenzüberschreitenden Polizei-Teams (GPT) am (ehemaligen) Grenzübergang in Bad Bentheim, an dem auch Polizeibeamte des Landes Nordrhein-Westfalen (KPB Borken) beteiligt sind. Beamte aus den Reihen der Polizeien beider Staaten versehen hier einen bedarfsorientierten Schichtdienst. Die Streifenbesatzungen setzen sich dabei aus jeweils mindestens einem niederländischen bzw. einem deutschen Polizeibeamten zusammen, so dass örtliche und sachliche Zuständigkeiten auf keine Grenzen stoßen. Sie arbeiten selbstständig oder auf Anforderung der beteiligten Behörden Sachverhalte und Situationen bis zum Ende der Maßnahmen des „Ersten Angriffs“ ab. Die Ermittlungen werden dann an die örtlich und sachlich zuständige Behörde abgegeben. Das Beispiel hat Schule gemacht, so dass sich zurzeit zwei weitere GPT's im Aufbau befinden, und zwar in Niedersachsen (Bunde) und in Nordrhein-Westfalen (Elten).

Der polizeiliche regionale Informationsaustausch wird in Niedersachsen nicht mehr nur von der Verbindungsstelle (RVSt) wahrgenommen, sondern außerhalb der Geschäftszeiten der RVSt von der so genannten „Europakompetenz“, die an die Lage- und Führungszentrale in Osnabrück angebunden ist. Damit wird mit minimalem personellem Aufwand eine 24-stündige Erreichbarkeit von fachlicher, sprachlicher und kultureller Kompetenz für den Informationsaustausch gewährleistet. Hierzu wurde neben der intensiven Schulung der eingesetzten Beamten und

Beamtinnen eine Richtfunkstrecke eingerichtet, um grenzüberschreitende Lagen begleiten zu können.

In Kooperation mit Polizeibehörden aus Borken, Noord-en Oost Gelderland, Twente, IJsselland und Osnabrück, sowie der Bundespolizei und der Koninklijken

Marechaussee, wird zurzeit ein Verfahren entwickelt und getestet, um ein ständig aktualisiertes grenzüberschreitendes Lagebild erstellen zu können.

In aller Regelmäßigkeit werden für Großeinsätze im Grenzgebiet Verbindungsbeamte entsandt. Sie stellen Kontakt zu den jeweils ausländischen Teilnehmern her, erläutern hierbei die Maßnahmen der territorial zuständigen Polizei und geben Erkenntnisse der eigenen Sicherheitsorgane an die örtliche zuständige Polizei weiter. In einigen Fällen geht es sogar soweit, dass einsatzunterstützende Maßnahmen für das Nachbarland oder auf Anforderung im Nachbarland gefahren werden. Als Beispiel sei hier die personelle Unterstützung bei der Dutch-TT in Assen genannt, wo Beamte und Beamtinnen aus Niedersachsen den Behörden in den Niederlanden unterstellt wurden.

In mehreren Strafverfahren wurden bei aktuellem Informationsaustausch grenzüberschreitend zeitgleich Parallelermittlungen und Spiegelverfahren geführt.

Abgerundet wird das Bild der intensiven Zusammenarbeit zwischen Niedersachsen und den Niederlanden durch eine Vielzahl von gemeinsamen, zielgruppen- und themenorientierten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Dienstbesprechungen bis hin zu gemeinsamen Tagungen der niedersächsischen und niederländischen Behördenleiter.

Die **sächsische Polizei** hat sich mit der Bundespolizei, dem Zoll sowie ihren tschechischen und polnischen Partnerbehörden frühzeitig und intensiv auf den Wegfall der Personenkontrollen vorbereitet. Mit dem Ziel, die Sicherheit der Bürger wie bisher zu gewährleisten, ist ein Konzept, das sogenannte 15-Punkte-Programm, zum Aufbau einer grenzbezogenen Sicherheitsarchitektur entwickelt und umgesetzt worden. Zu den Programmpunkten zählen beispielsweise Maßnahmen zur Verstärkung des Fahndungsschleiers im grenznahen Raum, zum Ausbau der verdachtsunabhängigen Kontrollen, für länderübergreifende Aktionen von Kontrollgruppen auf den Bundesautobahnen sowie zur Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit mit Polen und Tschechien.

Die umfangreichen Maßnahmen im 15-Punkte-Programm erwiesen sich als erfolgreich. Die Befürchtungen, dass es mit dem Wegfall der Grenzkontrollen zu einem starken Anstieg der Kriminalität entlang der sächsischen Außengrenze kommen würde, traten deshalb nicht ein. Die Kriminalitätsslage ist weiterhin stabil. Die

Tendenz des allgemeinen Deliktrückgangs setzte sich – wie in den Vorjahren auch – weiterhin fort. Es gibt keine ständigen Kriminalitätsschwerpunkte, auch wenn es in einzelnen Gemeinden bzw. Städten einen Anstieg einzelner Deliktgruppen, insbesondere der Eigentumskriminalität und des Diebstahls von Kraftfahrzeugen, gab bzw. gibt.

Die Maßnahmen des 15-Punkte-Programms sind ein fester Bestandteil des täglichen Dienstgeschehens in den Dienststellen der Polizei des Freistaats Sachsen geworden. Besonders bewährt haben sich folgende Maßnahmen:

- a. Durch die Bildung von fünf operativen Fahndungsgruppen, davon vier gemeinsam mit der Bundespolizei und die damit verbundene noch bessere Nutzung der Möglichkeiten verdachtsunabhängiger sowie bundesländerübergreifender Kontrollen, konnte der Fahndungsschleier erheblich verdichtet werden.
- b. Die Zusammenarbeit der Landespolizei mit den polnischen und tschechischen Partnern wurde auf allen Ebenen ausgebaut und vertieft. Informationswege für operative Erkenntnisse sowie für Einsatzmaßnahmen wurden gestrafft und teilweise neu geschaffen. Es wurden und werden binational gemischte Streifen beiderseits der Grenzen, gemeinsame „Fahndungstage“, Verkehrskontrollen und Übungen sowohl mit ausländischen als auch innerdeutschen Partnern sowie gegenseitige Hospitationsaufenthalte durchgeführt.
- c. In Vorbereitung auf den Wegfall der stationären Grenzkontrollen wurde die Bevölkerung der Grenzregion unter anderem durch das Beratungsmobil des Landeskriminalamts und die Kreisbereisungen des Herrn Staatsminister des Innern umfangreich informiert. Weitere Informationen über die sächsische Polizei können die Bürger zudem über den Internetauftritt unter www.polizei.sachsen.de erfahren, der um den Punkt „Grenzsicherheit“ ergänzt wurde. In Ergänzung zu diesen Informationsmaßnahmen führte die sächsische Polizei zahlreiche Präventionsveranstaltungen, auch in Polen und der Tschechischen Republik, durch.
- d. Im personellen Bereich wurden in den Polizeirevieren mit Grenzbezug 57 Sicherheitswächter neu eingesetzt.

- e. Zur Bekämpfung besonders auffälliger Kriminalitätsschwerpunkte in Grenzgemeinden setzte die sächsische Polizei Ermittlungsgruppen und Sonderkommission ein. Zwar gestalten sich die Ermittlungen zu den meist überörtlich und länderübergreifend handelnden Tätern zeitintensiv und schwierig, jedoch konnten bereits erste Erfolge verzeichnet werden.

4.3. Zusammenarbeit in spezifischen Deliktsfeldern

Eine durchgreifende Veränderung der Lage im Bereich der **international organisierten Rauschgiftkriminalität** zeichnet sich im Gebiet der Schengenstaaten weiterhin nicht ab. Deutschland ist aufgrund seiner geografischen Lage seit vielen Jahren sowohl Absatzmarkt als auch Transitstaat beim europaweiten Drogenschmuggel.

Die Rauschgiftzufuhr nach Westeuropa erfolgt im Wesentlichen auf den etablierten Routen. Dabei wird Heroin aus Südwestasien weit überwiegend über die Türkei und die verschiedenen Verzweigungen der Balkanroute geschmuggelt. Kokain und Haschisch gelangen vor allem über das Haupteinfallsstor Iberische Halbinsel in die EU. Eine wesentliche Änderung der Lage ist aufgrund der weiterhin hohen Produktionsmengen von Rauschgiften in den jeweiligen Ursprungsregionen und dem unvermindert anhaltenden Zufuhrdruck in Richtung der illegalen europäischen Märkte zurzeit nicht abzusehen.

Die Bekämpfung des international organisierten Rauschgifthandels erfordert daher weiterhin eine enge Kooperation innerhalb der EU. Mit der EU-Drogenstrategie 2005-2012 wurde die Grundlage für die EU-Drogenpolitik im betreffenden Zeitraum gelegt. Diese folgt einem integrierten Ansatz und soll messbare Fortschritte bei der Lösung des Drogenproblems bewirken.

Der 2008 verabschiedete EU-Drogenaktionsplan soll diese Strategie mit der Durch- und Fortführung konkreter Maßnahmen umsetzen. Er fordert unter anderem zur Intensivierung bereichsübergreifender Strafverfolgungsaktionen auf, an denen sich Europol und Eurojust sowie Polizei-, Zoll- und Grenzkontrollbehörden in Form bi- oder multilateraler Kooperationsmaßnahmen, Gemeinsamer Ermittlungsgruppen (Joint Investigation Teams, JIT) und Gemeinsamer Zolloperationen (Joint Customs Operations; JCO) beteiligen.

Im Bereich der Bekämpfung des international organisierten Rauschgifthandels wurde im Jahr 2008 erstmals eine staatenübergreifende Kooperation zwischen den Niederlanden und Deutschland in Form einer Gemeinsamen Ermittlungsgruppe erfolgreich praktiziert. Diese ermöglichte den Strafverfolgungsbehörden der beteiligten Staaten ein wesentlich effizienteres Agieren auf einem erheblich abgekürzten Rechtshilfeweg. Insofern könnte die Einrichtung Gemeinsamer Ermittlungsgruppen im EU-Raum zum Zukunftsmodell für die Kooperation der Justiz- und Polizeibehörden bei der Bekämpfung international operierender Tätergruppierungen werden.

Zusammenfassend wird der Drogentourismus im Bereich des PP Aachen (Bereich Kerkrade und Heerlen) auf unvermindert hohem Niveau eingestuft. Dies gilt auch für Cannabisplantagen auf beiden Seiten der deutsch-niederländischen Grenze.

Ziel auf niederländischer Seite ist es, bis 2011 landesweit den organisierten Cannabisanbau erkennbar zurückzudrängen.

Kritisch wird wiederholt angemerkt, dass die gezielten weiteren Ermittlungen in den Niederlanden hinsichtlich der Organisatoren und Hintermänner weitestgehend unbefriedigend und mit geringem Aufwand verliefen. Vielfach entstand der Eindruck, dass an einer strafrechtlichen Aufbereitung der zur Verfügung gestellten Informationen auf niederländischer Seite kein Interesse bestand. Ursächlich dafür dürften vorrangig die unterschiedliche Rechtslage und eine andere Prioritätensetzung sein.

5. Datenschutz

Die Gemeinsame Kontrollinstanz (GKI) Schengen, die gemäß Art. 115 SDÜ zur Überwachung der technischen Unterstützungseinheit des Schengener Informationssystems und zur Prüfung von Auslegungs- und Harmonisierungsfragen eingerichtet wurde, setzt sich aus je 2 Vertretern der jeweiligen nationalen Kontrollinstanzen zusammen. Die GKI hat auch 2008 verschiedene Aspekte aufgegriffen, die sich bei der Durchführung des Schengener Abkommens aus der Sicht des Datenschutzes als problematisch herausgestellt haben.

So befasste sie sich mit einem Vorschlag, wonach auf der Grundlage von Art. 99 des SDÜ auch Ausschreibungen über sog. gewaltbereite Störer („violent troublemakers“) von Großveranstaltungen in Politik oder Sport zulässig sein sollten. Eine solche Ausdehnung kommt nach Auffassung der GKI jedoch regelmäßig nicht in Betracht, weil Art. 99 Abs. 2 SDÜ in seinen verschiedenen Varianten stets einen Bezug zu einer „außergewöhnlich schweren Straftat“ verlange. Diese Qualität werde in aller Regel bei den sog. gewaltbereiten Störern von Großveranstaltungen nicht erreicht.

Weiterhin hat die GKI Schengen Defizite in der Vollziehung von letztinstanzlichen Entscheidungen von Gerichten oder Behörden der Schengen-Partner angemahnt. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass jedermann in jedem der Schengen-Staaten das Recht hat, nach jeweiligem nationalen Recht Klage auf Berichtigung, Löschung, Auskunftserteilung oder Schadenersatz in Bezug auf eine ihn betreffende Ausschreibung zu erheben. Im Falle des Erfolges einer solchen Klage kann die tatsächliche Löschung jedoch nur von dem Staat durchgeführt werden, der die Ausschreibung vorgenommen hat. Zwar enthält das SDÜ in Art. 111 Abs. 2 eine Verpflichtung zur Vollziehung von unanfechtbaren Entscheidungen, doch hat insbesondere ein Fall aus Frankreich konkret Anlass zu Zweifeln gegeben, ob diese Verpflichtung regelmäßig erfüllt wird. Die GKI empfiehlt insofern eine Mitteilungspflicht über letztinstanzliche Entscheidungen an die nationalen Datenschutzbeauftragten. Es solle zudem gewährleistet werden, dass derjenige Staat, in dem die letztinstanzliche Entscheidung getroffen wird, auch dafür Sorge trägt, dass die Entscheidung vollstreckt wird. Die neueren Rechtsakte zu SIS II enthalten insofern zumindest erhöhte Informationspflichten über das Vollstreckungsverfahren an die Antragsteller des Löschungsbegehrens.

Eine von der GKI initiierte Follow up-Kontrolle der Art. 96-Ausschreibungen in den Schengenstaaten ergab u. a., dass auch nach der Erweiterung des Schengenraumes um neun Staaten keine EU-Bürger zur Einreiseverweigerung gem. Art. 96 SDÜ ausgeschlossen waren.

Darüber hinaus initiierte die GKI weitere Kontrollen für die Bereiche der Art. 97 und Art. 98 SDÜ. In ihrer Auswertung bedauert die GKI die zum Teil erheblichen Unterschiede in den nationalen Verfahren, nach denen Ausschreibungen im Rahmen

des SIS vorgenommen werden. Die Kontrollen ergeben für Deutschland keine besonderen Beanstandungen.

Zur Gewährleistung eines hohen Datenschutzniveaus im Schengenraum hat die GKI zuletzt einen „Guide for exercising the right of access“ erarbeitet, in dem über die Möglichkeiten der Ausübung des Auskunftsrechts nach dem SDÜ in den Schengenstaaten informiert wird.

6. Entwicklungen im Visabereich

Im September 2008 sind die Verordnung zur Einrichtung des **EU-Visa-Informationssystems (VIS-VO)** und der **VIS-Zugangsbeschluss** in Kraft getreten. Durch die Verordnung werden die Speicherung und der Abruf von alphanumerischen und biometrischen Daten des Visumantragstellers sowie erteilter, abgelehnter und widerrufenen Visa in einer europäischen zentralen Datenbank durch die zuständigen Behörden (insb. Visum-, Grenz- und Einwanderungsbehörden) ermöglicht. Durch die Speicherung der Visumdaten können unter anderem Visum-Mehrfachanträge bei mehreren Mitgliedstaaten („Visa-Shopping“) verhindert und Identitätstäuschungen aufgedeckt werden. Durch den VIS-Zugangsbeschluss wird den Sicherheitsbehörden die Möglichkeit zur Abfrage des VIS zum Zwecke der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung von terroristischen oder sonstigen schwerwiegenden Straftaten eröffnet. Im Dezember 2008 einigten sich die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf eine Anpassung des Zeitplans für die Einführung des Systems. Danach soll das VIS Ende Dezember 2009 für die Aufnahme des Echtbetriebs in der ersten Pilotregion (Nordafrika) bereit sein.

Im Jahre 2008 wurden die Beratungen zur **Verordnung zur Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion** und zum sog. **Visakodex** fortgesetzt. Die Verordnung soll u.a. die rechtlichen Voraussetzungen für die mit Einführung des Visuminformationssystems (VIS) erforderlich werdende Abnahme biometrischer Daten von Visumantragstellern schaffen. Durch den Visakodex soll der Gemeinschafts-Acquis im Visumbereich konsolidiert und in Teilbereichen reformiert werden.

Am 25. Juli 2008 hat die Europäische Kommission ihren Vierten Bericht zur Anwendung des Prinzips der „**Gegenseitigkeit im Visumbereich**“ vorgelegt. Grundlage hierfür sind die Verordnungen 851/2005/EG und 539/2001/EG, die bestimmte Verfahrensschritte vorgeben, wenn ein Drittstaat Staatsangehörige nur von einem oder mehreren EU-Mitgliedstaat(en) der Visumpflicht unterwirft. Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass weiterhin die Herstellung vollständiger Gegenseitigkeit mit Bezug auf Kanada und vor allem die USA problematisch ist.

Am 1. Januar 2008 sind **Visumerleichterungsabkommen** mit den Staaten des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Montenegro, Serbien) sowie mit der Ukraine und der Republik Moldau in Kraft getreten (ein Visumerleichterungsabkommen mit Russland war bereits im Juni 2007 in Kraft getreten). Daneben hat der Rat der Kommission weitere Mandate zur Aufnahme von Verhandlungen erteilt (Georgien im November 2008 und Kap Verde im Juni 2009). Visumerleichterungsabkommen werden nur gleichzeitig mit Rückübernahmeabkommen abgeschlossen.

Seit Anfang 2008 führt die Europäische Kommission darüber hinaus mit den fünf Westbalkanstaaten einen **Visumdialog** mit dem Ziel der vollständigen Visumfreiheit für diese Staaten. Der Visumdialog wird anhand von sogenannten Roadmaps geführt, die die Kriterien für das Erreichen der Visumfreiheit für jedes einzelne Land festlegen. Die Kommission führt mit beiden Staaten einen ergebnisoffenen Visumdialog, anders als bei den Staaten des Westbalkans allerdings nicht anhand von Roadmaps, sondern in vier thematischen Blöcken.

Am 3. Dezember 2008 legte die Kommission eine **Mitteilung zur Östlichen Partnerschaft** vor. Zu den östlichen Partnern gehören neben Moldau, der Ukraine und Georgien auch Armenien, Aserbaidschan und (eingeschränkt) Belarus. Die Mitteilung sieht im Bereich der Visumpolitik unter anderem vor, den östlichen Partnern "Mobility and Security Pacts" anzubieten. Mit den Partnerstaaten sollen u. a. Visumerleichterungsabkommen abgeschlossen werden. Zusagen im Bereich der Mobilität sollen an Fortschritte der Partnerstaaten im Sicherheitsbereich (Bekämpfung der illegalen Migration und des Menschenhandels, verbessertes Grenzmanagement) geknüpft werden.