



**Andreas Roßkopf**  
Vorsitzender des Bezirks Bundespolizei der  
Gewerkschaft der Polizei

**Sachverständige Stellungnahme**  
zum  
**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Rechtsgrundlagen**  
**der Bundespolizei**  
**(BT-Drs. 19/26541)**

**126. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages**  
**Montag, 22. März 2021, 11:00 Uhr**

## **1. Vorbemerkungen**

Die Regierungskoalition hatte im Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode zu folgenden, für die Bundespolizei relevanten Punkten mehrere Vorhaben vereinbart:

- „Wir unterstützen eine Politik der EU, die verhindern soll, dass kriminelle Schlepper und Schleuser entscheiden, wer nach Europa kommt.“<sup>1</sup>
- „Zur Sicherung der Freizügigkeit innerhalb Europas gehört ein wirksamer Schutz der europäischen Außengrenzen. Dazu wollen wir Frontex zu einer echten Grenzschutzpolizei weiterentwickeln. Bis der Schutz der EU-Außengrenzen effektiv funktioniert, sind Binnengrenzkontrollen vertretbar.“<sup>2</sup>
- „Wir bekämpfen konsequent jede Form von Kriminalität, insbesondere die Organisierte Kriminalität.“<sup>3</sup>
- „Wir wollen keine Zonen unterschiedlicher Sicherheit in Deutschland. Dazu gehört die

---

<sup>1</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 4846 f, S. 104.

<sup>2</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 4852, S. 104.

<sup>3</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 5880f, S. 123.

Erarbeitung eines gemeinsamen Musterpolizeigesetzes (gemäß Innenministerkonferenz-Beschluss).“<sup>4</sup>

- „Wir werden uns dafür einsetzen, dass die Bundespolizei bundesweit im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten und Aufgaben eingesetzt wird, so auch zur Bekämpfung von Straftaten an Kriminalitätsschwerpunkten wie z. B. Bahnhöfen, insbesondere von Alltagskriminalität.“<sup>5</sup>
- „Bei der Bekämpfung des Terrorismus wollen wir im Rahmen eines zeitgemäßen und effektiven Rechts gemeinsame Standards, verbindlichen Umgang, einheitliche Praxis und klare Zuständigkeitsregelungen.“<sup>6</sup>
- „Die Sicherheitsbehörden brauchen gleichwertige Befugnisse im Umgang mit dem Internet wie außerhalb des Internets. Das bedeutet im Einzelnen: Es darf für die Befugnisse der Polizei zu Eingriffen in das Fernmeldegeheimnis zum Schutz der Bevölkerung keinen Unterschied machen, ob die Nutzer sich zur Kommunikation der klassischen Telefonie oder klassischer SMS bedienen oder ob sie auf internetbasierte Messenger-Dienste ausweichen.“<sup>7</sup>

Der vorliegende Gesetzentwurf muss sich u.a. an diesen Vorhaben spiegeln lassen.

### **Verhältnis zum Musterpolizeigesetz**

Bereits mit Blick auf die rahmenrechtliche Perspektive ist festzustellen, dass es nicht gelungen ist, die „Erarbeitung eines gemeinsamen Musterpolizeigesetzes“ zwischen Bund und Ländern voranzubringen. Im Gegenteil: In einer Vielzahl von Bundesländern wurden die Polizeigesetze ohne die gebotene Abstimmung und Harmonisierung zwischen dem Bund und den Ländern auf den Weg gebracht, so dass die Zersplitterung der Befugnisnormen weiter vorangeschritten ist.

Der fehlende gemeinsame Orientierungsrahmen von Bund und Ländern ist insoweit auch dem vorliegenden Gesetzentwurf anzumerken.

### **Verfassungsrechtliche Schranken und Aufgabenerweiterung**

Wesentlich für die Bewertung der Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen der Bundespolizei ist die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Bundespolizei „nicht zu einer allgemeinen, mit den Landespolizeien konkurrierenden Bundespolizei ausgebaut werden und damit [ihr] Gepräge als Polizei mit begrenzten Aufgaben verlieren“ darf (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 28. Januar 1998 - 2 BvF 3/92 -, BVerfGE 97, 198 – 228).

Die beabsichtigte Modernisierung der Rechtsgrundlagen muss daher dem Anspruch genügen, der Bundespolizei einerseits in ihrem verfassungsrechtlich weiter begrenzten Aufgabenbereich zugleich die Handlungsinstrumente und Befugnisse in die Hand zu geben, die der politischen und rechtlichen Entwicklung des nationalen und gemeinsamen EU-bezogenen Grenzregimes Rechnung tragen, dem Stand der Kriminal- und Informationstechnik entsprechen und für *diese* verfassungsrechtlich begrenzten Aufgaben benötigt werden. Andererseits muss zugleich der Versuchung widerstanden werden, die Bundespolizei in bestimmten, ggf. politisch im Fokus stehenden Kriminalitäts-, Gefahrenabwehr- oder Ausländerrechtsbereichen als „Ersatzpolizei“ oder „bundesweite Lückenpolizei“ für die Polizeien der Länder etablieren zu wollen.

---

<sup>4</sup> Koalitionsvertrag, 5923 ff, S. 126.

<sup>5</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 5927 ff, S. 126.

<sup>6</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 5946 ff, S. 127.

<sup>7</sup> Koalitionsvertrag, Zeile 5997, S. 128.

## **Kernaufgaben und Alltagskriminalität**

Die Modernisierung der Rechtsgrundlagen der Bundespolizei muss sich auch daran messen lassen, ob eine tatsächliche Verbesserung der Arbeit in den verfassungsrechtlichen *Kernaufgaben* der Bundespolizei bewirkt und für die Bürger spürbar wird.

Zugleich gilt dies für die Ausgestaltung der Handlungsmöglichkeiten der Bundespolizei in der verfassungsrechtlichen Kernaufgabe des Grenzschutzes unter den Bedingungen des Wegfalls stationärer Grenzkontrollen bei gleichzeitig häufiger Durchführung von Binnengrenzkontrollen und unvermindert starker Versuche der unerlaubten Einreise und der damit verbundenen organisierten Kriminalität. Im gleichen Maße gilt dies für den politisch formulierten Anspruch der „Bekämpfung von Straftaten an Kriminalitätsschwerpunkten wie z. B. Bahnhöfen, insbesondere von Alltagskriminalität“ in der Bahnpolizei und die Möglichkeiten der Abwehr terroristischer Bedrohungen durch die Bundespolizei in der Verkehrsinfrastruktur an den Bahnhöfen und Flughäfen.

## **Grundlegende Positionen zum Bundespolizeigesetz**

Die Gewerkschaft der Polizei - Bezirk Bundespolizei begrüßt daher, dass nun doch noch das zum überwiegenden Teil noch aus dem Jahr 1994 stammende Bundespolizeigesetz zumindest in Teilen den zeitgemäßen Erfordernissen angepasst wird.

Es ist in den letzten Jahren durch die Migrationslage, aber auch durch die Pandemie ersichtlich geworden, wie wichtig ein funktionierender, zeitgemäß organisierter und effektiver Grenzschutz auch unter den Bedingungen des nominellen Wegfalls von Binnengrenzkontrollen ist.

Dabei steht für die Bundespolizei die Verbesserung der effektiven Bekämpfung der (organisierten) Schleusungskriminalität im Mittelpunkt.

Es ist ausdrücklich begrüßenswert, dass für die Bundespolizei zumindest in einigen wichtigen Bereichen der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr bisher existierende Einschränkungen beseitigt werden und die bisherigen Zuständigkeitsgrenzen bei der Strafverfolgung auf lediglich Vergehen aufgehoben wird.

Aus verfassungsrechtlichen und tatsächlichen Gründen abzulehnen ist die beabsichtigte Zuständigkeitserweiterung auf die - neben den Landespolizeien – parallele Verfolgung von Straftaten des unerlaubten Aufenthalts und der inkludierten anschließenden Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für diese Personen und Geduldete durch Übernahme der ausländerrechtlichen Fallbearbeitung von den Ausländerbehörden an die Bundespolizei. Dies ist weder verfassungsrechtlich zulässig noch durch die Bundespolizei überhaupt leistbar und führt zu massiven Sicherheitsverlusten bei der Erfüllung der gesetzlichen Kernaufgaben der Bundespolizei.

Vorstellbar bleibt eine Strafverfolgungszuständigkeit des unerlaubten Aufenthaltes durch die Bundespolizei allenfalls in „Fällen besonderer Bedeutung“ (analog § 4 Abs. 2 Nr. 2 BKAG); hier sollte die Bundespolizei durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat einzelfallweise Zuständigkeiten für die Wahrnehmung von Aufgaben der Polizeien der Länder übertragen bekommen können („Anis-Amri-Szenario“).

Begrüßt wird die Absicht, die beabsichtigte Herstellung der technologischen „Waffengleichheit“ durch die Befugnis zur Überwachung der Kommunikation von Menschenhändlern und Schleuserorganisationen auf breitere und rechtssichere Füße zu stellen.

Zudem können wichtige Instrumente zur Verbesserung der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Verkehrsbereichen begrüßt werden. Die Verhängung von Meldeauflagen gegen einschlägig bekannte reisende Gewalttäter bei Sportveranstaltungen war dabei mehr als überfällig.

Auch wird begrüßt, dass nunmehr die Bundespolizei in Bezug auf die Abwehr von illegalen Drohnen und anderer technische unbemannter Geräte Befugnisse zur Beseitigung dieser Gefahren für den Luftverkehr und die Passagiere eingeführt wurden.

Unverständlich bleibt jedoch, dass das Gesetz die Einführung und die Nutzung moderner Fahndungstechnologien, insbesondere der getesteten und als gut erachteten Gesichtserkennungssoftware, unberücksichtigt lässt. Wer sich die – ohne Frage notwendige - Kleinteiligkeit und damit die geschaffene Rechtssicherheit beim Datenschutz Unbeteiligter in den neu formulierten §§ 27ff. ansieht, kann nicht nachvollziehen, warum die Gesichtserkennungsmöglichkeiten – bei gleichem datenschutzrechtlichem Niveau für Unbeteiligte – nicht ebenfalls zur effektiven Strafverfolgung zugelassen wurde, da die im Fahndungsdatenbestand befindlichen (Vergleichs-)Bilder auf einwandfrei rechtssicherer Basis gespeichert werden und bei der Gesichtserkennungssoftware nur das zur Nutzung herangezogen wird, was ohnehin bereits rechtssicher gespeichert und verarbeitet werden darf.

Im Vergleich könnte die manuell-visuelle Suche nach einer Person durch Polizeibeamte mit einem Fahndungsfoto ein höherer Eingriff in die Privatsphäre sein, als ein automatisierter Datenabgleich unter Beobachtung durch geschultes Personal.

Als größtes Manko des vorliegenden Gesetzesentwurf wird gesehen, dass die 30 km Zuständigkeitsgrenze limitiert bleibt.

Der 30 km-Streifen entlang der deutschen Grenzen stammt aus einer Zeit der stationären Grenzkontrollen. Die seinerzeit betriebenen Grenzübergänge bewirkten eine Trichter- und Filterfunktion, die Anzahl der Grenzübertrittspunkte war im Vergleich zu heute denkbar gering und steuerbar, es bestand durchgängige Kontrollpflicht.

Unter diesen Umständen (und auch angesichts der früher limitierten Reisegeschwindigkeiten) war die Erfüllung des Grenzschutzauftrages auch in einer 30km-Zone leistbar.

Der Wegfall der Binnengrenzkontrollen führte jedoch nicht nur zur Auflösung der Grenzübergänge und exorbitanten Vervielfachung der Grenzübertrittspunkte an den Binnengrenzen, sondern auch zu einer Umstellung der Bundespolizei von einer Grenzkontroll- zu einer Grenzfehndungspolizei, die nicht auf einer Grenzlinie, sondern in der Tiefe des Grenzraumes operieren muss.

Es ist daher weiter zu fordern, den Zuständigkeitsbereich zur Erfüllung der grenzpolizeilichen Aufgaben auf wenigstens 50 Kilometer an den Landesgrenzen auszuweiten. Für die effektive Bekämpfung der gleichen Delikte ist eine 80 km Grenze auf See unabdingbar, was mit einer Änderung des § 2 Abs. 2 Nr. 3 BPolG möglich gewesen wäre.

Gegenwärtig ist zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Bundesgebiet eine kurzfristige la-gebildbedingte Anhaltung, Befragung und Auskunftspflicht möglich, wenn die Person sich in Zügen oder Bahnanlagen bzw. Verkehrsflughäfen aufhält (§ 22 Abs. 1 a BPolG). Bewegt sie sich jedoch im öffentlichen Verkehr so ist eine kurzzeitige Anhaltung nur bis zu 30 km Entfernung zulässig. Danach sind den Beamten buchstäblich die Hände gebunden.

Angesichts des Verkehrswegeausbaus und der hohen Geschwindigkeit ist für eine effiziente Staffe- lung und Einsatz der Kräfte der Bundespolizei in die Tiefe des „Sicherheitsschleiers“ eine Auswei- tung auf 50 km sachgerecht. Eine Ausweitung auf 80 km im Bereich der Küste ist erforderlich, da durch die Küstenlinie als Bemessungsgrenze trotz der 50 km weiterhin Landbereiche nicht erfasst sind, wie z.B. in der Lübecker Bucht mit der Stadt Lübeck und in den Bereichen Greifswald und Wol- gast mit der Insel Rügen einschließlich Bodengewässer.

Ein besonders wichtiger Punkt bleibt die gesetzliche Verankerung der angemessenen und bedarfsgerechten Unterbringung der Bundespolizei an Bahn- und Flughäfen durch die Verkehrsbetreiber. Wichtig ist, dass unabhängig vom Verkauf oder Bewirtschaftung von Flächen an Bahnhöfen der Deutschen Bahn AG und Verkehrsflughäfen an private Unternehmen, nunmehr gesetzlich gesichert wird, dass Bundespolizistinnen und Bundespolizisten, die den wesentlichen Teil der Sicherheit an Bahnhöfen und Flughäfen ausmachen, ordnungsgemäß direkt an den Wirkungsstätten (und nicht weitab vom polizeilichen Geschehen) untergebracht werden.

## **Grundlegende Positionen zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes**

Die mit der beabsichtigten Einfügung eines Abs. 3a in § 71 AufenthG vorgesehene Generalzuständigkeit der Bundespolizei zur Übernahme der Fallbearbeitung von den Ausländerbehörden und Vorbereitung (Passersatzbeschaffung, Abschiebehaft, Identitätsklärung pp.) und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für alle in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich aufgegriffenen Personen mit unerlaubtem Aufenthalt und aller bei Zufallskontrollen insbesondere an Bahnhöfen festgestellten Personen mit gültiger sachgrundbezogener Duldung ist abzulehnen.

Vorstellbar bleibt ein Zuständigkeitsübergang von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen an die Bundespolizei allenfalls in „Fällen besonderer Bedeutung“ (Gefährder, Intensiv- und Mehrfachstraftäter pp.); hier sollte die Bundespolizei durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat einzelfallweise Zuständigkeiten für die Wahrnehmung von Aufgaben übertragen bekommen können („Anis-Amri-Szenario“).

## **2. Zu den einzelnen Normen des Gesetzentwurfes**

### **Artikel 1 Änderung des Bundespolizeigesetzes**

#### **Zu Nummer 2 (§ 1 Absatz 5) Vorsorge für die künftige Verfolgung von Straftaten**

Begrüßenswert ist, dass nunmehr in § 1 Abs. 5 BPolG auch „die Vorsorge für die künftige Verfolgung von Straftaten“ und damit auch präventive Befugnisse wie in allen Länderpolizeien aufgenommen wurden. Insoweit begrüßen wir auch die Änderungen in den §§ 24 Abs. 1 Nr. 2 BPolG entsprechend.

#### **Zu Nummer 3 (§ 12) Zu Buchstabe a (Absatz 1) Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (Satz 1) Verfolgung von Straftaten**

Durch die Aufgabe der Beschränkung der Verfolgungsmöglichkeiten der Bundespolizei auf Vergehen wird eine langjährige GdP Forderung umgesetzt. Die nun auch bestehende Zuständigkeit für Verbrechen sorgt für eine effektive Gefahrenabwehr und Verfolgung insbesondere bei der Bahnhofskriminalität.

## **Zu Nummer 3 (§ 12)**

### **Verfolgung von Straftaten**

#### **Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb (Nummer 2)**

#### **Bundesweite Strafverfolgung von unerlaubtem Aufenthalt**

#### **in Verbindung mit Artikel 3**

#### **Einfügung § 71 Absatz 3a AufenthG**

#### **Aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch die Bundespolizei**

Durch die Norm soll der bisher erforderliche Grenzbezug eines festgestellten unerlaubten Aufenthaltes aufgehoben und ausreichend sein, dass eine Person, die einer solchen Straftat verdächtig ist, im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei festgestellt wurde (z. B. auf dem Gebiet der Bahnanlagen oder im Bereich Luftsicherheit).

Die Bundespolizei würde dann nach dem Legalitätsprinzip *alle* in ihrem Zuständigkeitsbereich festgestellten unerlaubten Aufenthalte strafrechtlich verfolgen müssen.

Zugleich soll die Bundespolizei zuständig werden für eigenständige aufenthaltsbeendende Maßnahmen einschließlich der Beantragung von Haft zur Sicherung der Abschiebung für die in ihrem Zuständigkeitsbereich (z. B. auf dem Gebiet der Bahnanlagen oder im Bereich Luftsicherheit) festgestellten vollziehbar ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen.

Neben der Feststellung im eigenen Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei soll erforderlich sein, dass die Person vollziehbar ausreisepflichtig ist und die Abschiebung nicht ausgesetzt ist oder nach Einschätzung der Bundespolizei „deren Abschiebung innerhalb von sechs Monaten durchführbar ist“.

Diese Überlegungen werden bezeichnet als „Baustein eines ganzheitlichen Bekämpfungsansatzes“ und als „Zuständigkeitsarrondierung im bundespolizeilichen Aufgabenbereich“ begründet mit einer „Lehre aus dem Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt am 19. Dezember 2016“, außerdem läge „im Rahmen der Feststellung des unerlaubten Aufenthaltes in der beschriebenen Fallkonstellation die polizeiliche Sachbearbeitung bereits überwiegend in der Hand der Bundespolizei“.

Die bisherigen Befugnisse aus § 71 AufenthG als mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörde (und damit tatsächlichem Grenzbezug) sollen nun bundesweit in das Inland erweitert werden auch als Bahnpolizeibehörde und Luftsicherheitsbehörde.

Dabei soll die Bundespolizei zukünftig Abschiebungen „aus eigenem Recht“ durchführen dürfen und die Zuständigkeit der Bundespolizei administrativ nur enden bei Widerspruch der zuständigen obersten Landesbehörde (also nicht der nach § 71 (1) AufenthG originär zuständigen Ausländerbehörden).

Betroffen wären indes nicht nur Personen mit unerlaubtem Aufenthalt, sondern auch Personen mit erlaubtem Aufenthalt, namentlich mit ordnungsgemäßer Duldung. Auch deren Abschiebung soll in die Zuständigkeit der Bundespolizei übergehen, wenn sie z.B. auf Bahnhöfen angetroffen werden und die Bundespolizei eine ungünstige Prognoseentscheidung über ihre Statusverlängerung trifft.

Der Normentwurf entspringt der Idee einer „wandernden Zuständigkeit“ für Abschiebungen: „Wer feststellt, schiebt ab“.

Nach Abschluss der strafprozessualen Maßnahmen soll die Bundespolizei sodann „automatisch“ zuständig für die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, einschließlich der Beantragung von Haft zur Sicherung der Abschiebung, werden.

Damit würde in Abhängigkeit von einer (Zufalls-)Feststellung der Bundespolizei (z.B. an einem Bahnhof) kraft Gesetz die Zuständigkeit für die Abschiebung automatisch von der (bisher) zuständigen Ausländerbehörde auf die den unerlaubten Aufenthalt feststellende Bundespolizei verlagert.

Über den Fall des unerlaubten Aufenthalts *hinaus* soll eine weitere Zuständigkeitsebene geschaffen werden (S. 55 Entwurf, Begründung zu § 71 Abs. 3a AufenthG).

Danach soll die Bundespolizei auch in solchen Fällen für die Abschiebung zuständig werden bzw. die Zuständigkeit von der jeweiligen Ausländerbehörde auf die Bundespolizei erfolgen, wenn eine Person (z.B. am Bahnhof) angetroffen wird, die sich insoweit nicht „unerlaubt“ im Land aufhält, aber (nur) mit einer Duldung ausgestattet ist und aus tatsächlichen Gründen geduldet wird.

Nach dem Gesetzentwurf soll die „zuständige Erteilungsbehörde“, d.h. die jeweilige Ausländerbehörde, die Bundespolizei „unverzüglich in Kenntnis“ setzen, ob der von der Bundespolizei ad hoc aufgegriffene Geduldete die von der Ausländerbehörde bisher anerkannten „Gründe für die Aussetzung der Abschiebung insbesondere bei Ermessensduldungen“ noch besitzt bzw. ob diese „demnächst entfallen“.

Unter „demnächst“ wird ein Prognosezeitraum von sechs Monaten angesehen.

Die Bundespolizei soll bei Geduldeten bei den Ausländerbehörden anfragen, ob innerhalb der nächsten sechs Monate Duldungsgründe der Staatsanwaltschaften und Gerichte weiterbestehen werden oder nicht (§ 60 Abs. 2 Satz 2 AufenthG) und auch, ob in Fällen der „Duldungserteilungen aus dringenden persönlichen Gründen, z. B. zur Beendigung einer Drogentherapie, Durchführung einer ärztlichen Behandlung, unmittelbar bevorstehenden Heirat, Betreuung von Familienangehörigen oder Abschluss einer Berufsausbildung (§ 60a Absatz 2 Satz 3)“ diese auch noch in sechs Monaten bestehen werden oder nicht.

Die Ausländerbehörde soll sodann die Bundespolizei über das Feststellungsergebnis „unverzüglich“ in Kenntnis setzen. Geht die Ausländerbehörde prognostisch von einem Wegfall der Duldungsgründe binnen sechs Monaten aus, würde kraft Gesetz die Zuständigkeit der Bundespolizei zur Vorbereitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen eintreten. Die Bundespolizei soll dann „die Fallbearbeitung von der bisher befassten Ausländerbehörde“ übernehmen (Gesetzentwurf S. 56). Kann innerhalb von sechs Monaten der Aufenthalt durch die Bundespolizei nicht beendet werden, wandert die Zuständigkeit wieder zurück an die Ausländerbehörde, „die Zuständigkeit der bisher befassten Aufenthaltsbehörde [lebt] wieder auf“ (Gesetzentwurf, S. 56).

Für diese Aufgaben nennt der Gesetzentwurf jährliche Personalmehrkosten von 9,012 Mio. EUR (das entspricht ca. 120 zusätzlichen Planstellen für insgesamt 9 regionale Bundespolizeidirektionen und das Bundespolizeipräsidium) und einen jährlichen zusätzlichen Sachaufwand von 3,460 Mio. EUR.

Der Gesetzentwurf sieht somit **drei neue Aufgaben für die Bundespolizei** vor, die über den verfassungsrechtlichen Kernbereich der Bundespolizei hinausragen:

- a) Es wird eine neue bundesweite Strafverfolgungszuständigkeit der Bundespolizei für im eigenen örtlichen Zuständigkeitsbereich (z.B. Bahnhof) angetroffene (festgestellte) Personen mit unerlaubtem Aufenthalt geschaffen, unabhängig von einem Grenzbezug und unabhängig von einem Bezug zu den Verkehrsbetreibern oder Verkehrsnutzern.
- b) Nach Abschluss der Strafverfolgungsmaßnahmen wird ein aufenthaltsrechtlicher Zuständigkeitsübergang von den Ausländerbehörden in eine eigenständige Zuständigkeit der Bundespolizei für die Organisation und Durchführung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen (Abschiebungen) für Personen geschaffen, die (zufällig) im örtlichen Zuständigkeitsbereich der

Bundespolizei festgestellt werden. Scheitern die Bemühungen der Bundespolizei um aufenthaltsbeendende Maßnahmen innerhalb von sechs Monaten nach der Feststellung der Drittstaatsangehörigen, soll die Zuständigkeit wieder an die Ausländerbehörden zurückgegeben werden.

- c) Auch in Fällen fehlender Straftat soll die Bundespolizei gleichwohl die Zuständigkeit für aufenthaltsbeendende Maßnahmen einer legal geduldeten Person erhalten, die im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei angetroffen wurde (z.B. bei lagebildabhängigen Kontrollen) und bei der prognostisch die Duldungsgründe innerhalb von sechs Monaten entfallen könnten. Scheitern die Bemühungen der Bundespolizei um aufenthaltsbeendende Maßnahmen der geduldeten Person innerhalb von sechs Monaten nach der Feststellung der Drittstaatsangehörigen, soll die Zuständigkeit wieder an die Ausländerbehörden zurückgegeben werden.

**Den Überlegungen des Gesetzentwurfes zur Schaffung einer Strafverfolgungszuständigkeit der Bundespolizei für unerlaubten Aufenthalt und eigenständige aufenthaltsbeendende Maßnahmen außerhalb der Eigenschaft als Grenzbehörde ist deutlich zu widersprechen.**

Es ist allenfalls vorstellbar, die Bundespolizei „**nur in Fällen besonderer Bedeutung**“ mit der Strafverfolgung des unerlaubten Aufenthalts und eigenständiger aufenthaltsbeendender Maßnahmen zu betrauen.

„**Fälle besonderer Bedeutung**“ können z.B. dann vorliegen, wenn die festgestellte, unerlaubt aufenthaltsfähige Person als „Gefährder“ eingestuft wurde („Amri-Klassifikation“), Mehrfach- oder Intensivstraftäter ist, wegen anderer Straftaten zur Fahndung ausgeschrieben wurde oder im Rahmen der Straftatvorsorge damit zu rechnen ist, dass die Person (weitere) Straftaten begehen wird.

Nur in solchen **besonderen Fällen des nationalen, übergreifenden Interesses** kann es vertretbar sein, die Bundespolizei mit der Strafverfolgung des unerlaubten Aufenthalts und eigenständigen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zu betrauen.

Eine *generelle* Aufgabenerweiterung der Strafverfolgung in den Deliktbereich des unerlaubten Aufenthalts, ohne dass ein Grenzbezug oder Bezug zu den Nutzern oder Betreibern der Bahnanlagen besteht, begegnet jedoch ganz erheblichen Bedenken und ist abzulehnen.

Ebenso bestehen erhebliche Bedenken gegen einen Automatismus der Zuständigkeitsübertragung für aufenthaltsbeendender Maßnahmen von den originär zuständigen Ländern an die Bundespolizei, die lediglich an den Ort der Feststellung (z.B. Bahnhof) anknüpfen.

Als völlig abwegig ist das Vorhaben anzusehen, die Bundespolizei auch (prophylaktisch) für die Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen gegen Personen zuständig machen zu wollen, die (zufällig) im Bundespolizeibereich festgestellt werden (Bahnhof) und eine aktuell gültige Duldung haben, aber prognostisch die Duldungsgründe binnen sechs Monaten wegfallen könnten.

Die Bedenken und Einwendungen gegen die beabsichtigte massive Aufgabenerweiterung der Bundespolizei in den originären Aufgabenbereich der Länder stützen sich auf folgende Punkte:



## 1. Abweichen vom Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag schrieb fest, dass sich die Regierungskoalition dafür einsetzen wolle, „dass die Bundespolizei bundesweit im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten und Aufgaben eingesetzt wird“.

Dem widerspricht die massive Aufgabenerweiterung durch Erweiterung der Strafverfolgungszuständigkeit und der Erweiterung der Aufgaben für aufenthaltsbeendende Maßnahmen. Zudem soll sich die Bundespolizei – gerade im bahnpolizeilichen Bereich – nach dem Koalitionsvertrag auf eine verstärkte (und für den Bürger spürbare) „Bekämpfung der Alltagskriminalität“ konzentrieren.

Die der Bundespolizei seither (u.a. im Rahmen der Sicherheitspakete) bereitgestellten personellen, materiellen und finanziellen Ressourcen sind auf die „bestehenden Zuständigkeiten und Aufgaben“ ausgerichtet.

Die massive Ausweitung des Aufgabenkanons der Bundespolizei für jährlich Tausende in ihrem Zuständigkeitsbereich festgestellte unerlaubt aufhältige Personen zuzüglich der Tausenden festgestellten Personen mit Duldung zuzüglich der Vorbereitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für beide Gruppen durch die Bundespolizei würde eine tiefgreifende Paraverschiebung des Organisationsverständnisses der Bundespolizei nach sich ziehen – von der Bundespolizei zur „Fremdenpolizei“ mit tiefgreifenden Organisationsänderungen und einem massiven zusätzlichen Personal- und Haushaltsmittelbedarf.

## 2. Abweichen von den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts

Wie bereits oben genannt, gilt die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, dass die Bundespolizei „nicht zu einer allgemeinen, mit den Landespolizeien konkurrierenden Bundespolizei ausgebaut werden und damit [ihr] Gepräge als Polizei mit begrenzten Aufgaben verlieren“ darf (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 28. Januar 1998 - 2 BvF 3/92 -, BVerfGE 97, 198 – 228).

Die beabsichtigte Übertragung einer bundesweiten Strafverfolgungszuständigkeiten - ohne jeden Bezug zum verfassungsrechtlichen Kernauftrag der Bundespolizei (dem Grenzschutz) und ohne jeden Bezug zu Straftaten gegen oder Gefahren für die Betreiber und Nutzer der Bahnanlagen des Bundes oder für die Luftsicherheit - auf die Bundespolizei aus einem originär den Ländern obliegenden Rechtskreis, der Aufenthaltsrechtsgestaltung im Inland, überschreitet die vom Verfassungsgericht gezogenen Grenzen einer Sonderpolizei mit begrenzten Aufgaben.

Da die Feststellungsorte an jedem beliebigen der über 5.000 Bahnhöfe im Bundesgebiet liegen können, würde eine und mit den Polizeien der Länder konkurrierende, faktische allgemeine Strafverfolgungszuständigkeit im gesamten Bundesgebiet begründet.

Das gilt wenigstens, soweit die Strafverfolgungszuständigkeit der Bundespolizei nicht auf „Fälle besonderer Bedeutung“, in denen ein nationales Sicherheitsinteresse besteht, beschränkt wird.

### 3. Nicht leistbarer Umfang

Die im Gesetzentwurf genannten Mehrkosten sind hochgradig unrealistisch.

Für die beabsichtigten Aufgabenerweiterungen sind keinerlei personelle, finanzielle oder materielle Ressourcen vorhanden. Sie können nicht aus der Alltagsorganisation der Bundespolizei generiert werden. Der beträchtliche erforderliche Haushalts- und Personalzuwachs für diese neue Aufgabe ist angesichts der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie vollkommen unrealistisch.

#### *a) Strafverfolgung unerlaubten Aufenthalts*

Entgegen der Darstellung im Gesetzentwurf (S. 55) „[liegt] die polizeiliche Sachbearbeitung“ „im Rahmen der Feststellung des unerlaubten Aufenthaltes in der beschriebenen Fallkonstellation“ heute keinesfalls „bereits überwiegend in der Hand der Bundespolizei“.

Gerade im Bereich der Bahnpolizeidienststellen werden heute regelmäßig ausdrücklich keine Anschlussermittlungen durch die Bundespolizei wegen strafbaren unerlaubten Aufenthalts geführt, sondern die Sachverhalte zügig an die Landespolizeien abgegeben.

Die beabsichtigten Aufgabenerweiterungen sind auch hinsichtlich ihrer Dimension und Leistbarkeit zu hinterfragen:

Bundesweit stellt die Bundespolizei jährlich ca. 33.500 Fälle des unerlaubten Aufenthalts fest (die Zahl ist im Jahr 2020 pandemiebedingt auf ca. 24.500 Fälle gesunken), darin sind Inlandsfeststellungen und Feststellungen mit Grenzbezug enthalten.

Ein ganz erheblicher Teil dieser Feststellungen haben keinen Grenzbezug, sondern erfolgen an von der Grenze weit entfernten Inlandsbahnhöfen und in Zügen.

So betragen z.B. die Fallzahlen festgestellten unerlaubten Aufenthalts in Bahnhöfen und Zügen allein in der Direktion Berlin jährlich ca. 1.200 Fälle, in der Direktion Koblenz ca. 1.400 Fälle. In der Direktion München sind es ebenfalls ca. 1.400 Fälle unerlaubten Aufenthalts pro Jahr, davon 44 Prozent in Bahnhöfen.

Bei der Einschätzung ist zu berücksichtigen, dass insbesondere bei Feststellungen des unerlaubten Aufenthalts mit Grenzbezug die Feststellung anlässlich einer ohnehin stattfindenden Ausreise erfolgte, es sich z.B. um zum Ausreisezeitpunkt bereits abgelaufene Visa handelte.

Signifikant sind daher vor allem die Feststellungen unerlaubten Aufenthalts, die im Inland an den Bahnhöfen festgestellt werden. Sie dürften mindestens ca. 45 – 50 Prozent der von der Bundespolizei festgestellten Fälle umfassen.

Die Ermittlungsdienste der Bundespolizei und die Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung sind organisatorisch und mit dem verfügbaren Personal nicht in der Lage, die Strafsachbearbeitung von ca. 33.000 weiteren, zusätzlichen Ermittlungsverfahren wegen unerlaubtem Aufenthalt von den 16 Polizeien der Länder zu übernehmen.

Die bereits heute bestehende massive Überlastung der Ermittlungsdienste manifestiert sich in der immer noch nicht abgeschlossenen Organisationsprüfung in den Ermittlungsdiensten der Bundespolizei.

Die Folgenabschätzung, welcher personelle, organisatorische und finanzielle Mehrbedarf eine Übertragung der Strafverfolgungszuständigkeit für unerlaubten Aufenthalt nach sich zieht, kann gegenwärtig nicht beziffert werden, weil die Bundespolizei selbst noch keine Organisationsmesszahl dafür verfügbar hat.

Die im Gesetzentwurf genannte Zahl für jährliche Personalmehrkosten in Höhe von nur 4,8 Millionen Euro „für die abschließende Bearbeitung von aufgabenbezogenen Straftatbeständen (ohne ausgewählte Verbrechenstatbestände), die bisher an die Landespolizei oder den Zoll abgegeben wurden“ entspricht einer Personalmehrung von lediglich 76 Stellen, umfasst nicht nur das Bearbeitungsfeld unerlaubter Aufenthalt und ist bereits dafür (33.500 zusätzliche Fälle) viel zu gering bemessen.

#### *b) Aufenthaltsbeendende Maßnahmen*

Nach dem Gesetzentwurf sollen mit Abschluss der strafrechtlichen Ermittlungen zu den jährlich bei der Bundespolizei festgestellten 33.500 Fällen unerlaubten Aufenthalts anschließend aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch die Bundespolizei vorgesehen werden.

Da ein exaktes Verhältnis der freiwilligen Ausreisen von festgestellt unerlaubt aufhaltenden Personen nicht bekannt ist, wird anhand des Fallverhältnisses „unerlaubter Aufenthalt – davon ausgereist“ für Januar 2021 ein Wert von ca. 36 Prozent freiwilliger Ausreisen zugrunde gelegt.

Das bedeutet, dass die Bundespolizei jährlich für ca. 12.600 Personen (36 Prozent von jährlich 33.500 in ihrem Zuständigkeitsbereich festgestellten unerlaubten Aufenthalten) die Zuständigkeit zur Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen erhalte.

Die dafür vorgesehenen jährlichen Personalmehrkosten von nur 9,012 Mio. EUR (das entspricht ca. 120 Planstellen) ist dafür keinesfalls ausreichend.

Hinzu kommt die unbekannt Anzahl von im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei festgestellten Personen ohne Straftatbezug mit einer Duldung, für die die Bundespolizei ebenfalls die Zuständigkeit zur Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen erhalten soll.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes auf der Basis des Ausländerzentralregisters (AZR) lebten (Stand 15. April 2020) 203.540 Personen mit einer Duldung und 336.600 Personen ohne Aufenthaltstitel/Aufenthaltsgestattung/Duldung in Deutschland.

Da für die Polizeibeamten die Gründe einer Duldung nicht aus dem AZR zu entnehmen sind und daher gar nicht bekannt ist, ob die Person mit Duldung aus tatsächlichen Gründen geduldet wird (fehlende Reisedokumente) oder ob eine Ermessensduldung vorliegt (z.B. aus dringenden persönlichen Gründen, z. B. zur Beendigung einer Drogentherapie, Durchführung einer ärztlichen Behandlung, unmittelbar bevorstehenden Heirat, Betreuung von Familienangehörigen oder Abschluss einer Berufsausbildung), müsste zukünftig durch die feststellende Bundespolizeidienststelle in jedem Einzelfall bei einer der ca. 620 Ausländerbehörden Nachfrage gehalten und eine Prognoseentscheidung zu Bestand oder Wegfall der Duldungsgründe binnen 6 Monate eingeholt werden.

Der so generierte Aufwand steht in keinerlei Verhältnis zum Zweck der Maßnahme und zum zu erwartenden Nutzen, steigert aber den Bürokratieaufwand für die Bundespolizei ins Unermessliche und entzieht dem operativen Dienst – insbesondere in den Bahnpolizeibereichen – Einsatzkräfte und Ermittlungsbeamte ohne Ende.

Die Bundespolizei leidet trotz der Sicherheitspakete der letzten Jahre weiter an ganz erheblicher Personalnot. Die Neueinstellungen werden zu einem ganz erheblichen Teil von den Ruhestandswellen aufgrund des demografischen Faktors und der Überalterung der Bundespolizei aufgezehrt.

Die bisher begründeten und bereitgestellten Personalmehrungen umfassen nicht eine einzige Planstelle für zusätzliche Ermittlungsbeamtenstellen und eine komplett neu aufzubauende Organisation für aufenthaltsbeendende Maßnahmen in Tausenden von Fällen. Das für eine solche Dimension erforderliche Personal kann auch nicht aus den operativen Dienststellen der Bundespolizei abgezogen und umgewidmet werden.

#### 4. Schaffung von Mehrfachzuständigkeiten und Doppelverwaltung

Eine Umsetzung der Vorstellungen des Gesetzentwurfes würde eine nicht begründbare Mehrfachzuständigkeit begründen und in den letzten Jahren getroffene Maßnahmen zur Bündelung von Verfahren konterkarieren.

##### a) *Doppelzuständigkeiten bei der Strafverfolgung*

Zunächst ist festzuhalten, dass die Bundespolizei aus der Strafverfolgung des unerlaubten Aufenthalts für sich kaum zusätzliche Synergieeffekte oder Erkenntnisgewinne ziehen kann.

Nach § 12 Abs. 2 Satz 2 BPolG bleibt die Zuständigkeit anderer Polizeibehörden für die Strafverfolgung auch in den Fällen des Absatzes 1 unberührt.

Wird nun über § 12 Abs. 1 BPolG eine Zuständigkeitserweiterung in Fälle des unerlaubten Aufenthalts vorgenommen, wird zugleich eine Doppelzuständigkeit für die Strafverfolgung begründet, obwohl die zu Grunde liegende Straftat keine der der Bundespolizei obliegenden Aufgaben nach §§ 1 bis 6 BPolG berührt.

Im ungünstigen Falle ermittelt bereits eine Landespolizei ebenfalls wegen des unerlaubten Aufenthaltes oder wegen weiterer Delikte, was zu einem Auseinanderfallen des Ermittlungsvorganges oder zu Parallelermittlungen führen kann.

##### b) *Mehrfachzuständigkeiten bei der Vorbereitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen*

Noch wesentlich drastischer ist die zu erwartende Bürokratieexplosion bei Einfügung des Abs. 3a in § 71 AufenthG.

Die Bundesregierung hat mit dem „Gemeinsamen Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr“ (ZUR) ein wirksames Instrument zur Koordination und Verbesserung der Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen geschaffen.

Die erst kürzlich erfolgte Bündelung der Maßnahmen zur Pass- und Reisedokumentenbeschaffung beim BAMF bietet darüber hinaus Garantien für eine verfahrensökonomische und professionelle Abarbeitung.

Es besteht daher gar kein Bedarf, mit der Bundespolizei neben dem ZUR, dem BAMF und den 620 Ausländerbehörden noch einen weiteren, zusätzlichen „Player“ zu etablieren, schon gar nicht im Bereich der Passersatzbeschaffung.

Auch der zu erwartende Koordinierungsaufwand zwischen den Bundespolizeidienststellen und der Vielzahl der Ausländerbehörden für die Einholung von Auskünften, die Übergabe der Vorgangsakten, die Rückgabe der Vorgänge und Personen nach sechs Monaten und die zu erwartenden Reibungsverluste ist enorm und steht in keinem Verhältnis zu dem zu erwartenden Effekt.

#### 5. Unklare Zuständigkeit bei Nachfolge-Duldungsgründen

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass „die Bundespolizei die Fallbearbeitung von der bisher befassten Ausländerbehörde [übernimmt]“ (S. 56 Gesetzentwurf).

Zwar soll die Zuständigkeit der Bundespolizei für die Vorbereitung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen auch enden, wenn nachträglich tatsächliche oder rechtliche Hindernisse auftreten, die der Abschiebung innerhalb von sechs Monaten nach der Feststellung der Drittstaatsangehörigen im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei entgegenstehen.

Unklar ist jedoch, wer die Zuständigkeit haben soll, wenn nach Übernahme der Sache durch die Bundespolizei neue oder weitere Abschiebhindernisse bzw. Duldungsgründe nach §§ 60 – 60d AufenthG eintreten oder von der betroffenen Person oder dem Rechtsbeistand geltend gemacht werden.

Es ist kaum vorstellbar, dass dann die Bundespolizei über das Vorliegen der Duldungsgründe prüfen und entscheiden soll. Mithin wäre die gerade frisch übernommene „Fallbearbeitung“ von der Bundespolizei wieder zur Ausländerbehörde zurückzugeben.

Unklar ist, ob für den Fall der Ablehnung der neu geltend gemachten Duldungsgründe die Zuständigkeit wieder zur Bundespolizei zurückgeht oder bei der Ausländerbehörde verbleibt.

Das daraus entstehende und auch zu erwartende Hin und Her des Zuschiebens der Fallbearbeitung lässt keine Verbesserung gegenüber dem heutigen Stand erwarten.

#### 6. Schnittstellenproblematik Familien

Ein besonderer Gesichtspunkt kommt der Fallkonstellation der Betroffenheit von Familien zu. In der Lebenswirklichkeit sind oftmals Familien betroffen, die ggf. über unterschiedlichen Status verfügen bzw. unterschiedliche Duldungsgründe.

Die Vorstellung, dass die Bundespolizei nur gegen einzelne, zufällig in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich (Bahnhof) angetroffene Familienmitglieder aufenthaltsbeendende Maßnahmen ergreift und nur für diese zufällig herausgegriffene Person für maximal 6 Monate die Fallbearbeitung von der Ausländerbehörde übernimmt, ist genauso abwegig wie die Vorstellung, dass die Bundespolizei die Fallbearbeitung für die ganze Familie übernimmt, nur weil zufällig ein Familienmitglied von der Bundespolizei am Bahnhof aufgegriffen wurde.

Auch aus dieser Gefahr einer ausufernden und aneinandergelagerten Anzahl von „Fallbearbeitungen“ und eines Hin und Her der Zuständigkeiten für aufenthaltsbeendende Maßnahmen ist eine Aufgabenübertragung an die Bundespolizei abzulehnen.

#### 7. Zusatzbelastungen durch Rechtsschutzverfahren

Bei Umsetzung der Vorstellungen des Gesetzentwurfes ist mit einer erheblichen Zunahme von Rechtsschutzverfahren gegen die Bundespolizei zu rechnen. Das betrifft insbesondere Eilverfahren.

#### 8. Zusatzbelastungen bei Vorbereitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen

Erfolgt keine freiwillige Ausreise des von der Bundespolizei übernommenen Abschiebefalls und liegen indes keine Haftgründe vor, muss die Bundespolizei die Abholung und ggf. Suche der betreffenden Person, die sich irgendwo im Bundesgebiet, weit entfernt vom Feststellungsort der Bundespolizei, aufhalten kann, vorgenommen werden.

Da die Bundespolizei – anders als die Polizeien der Länder - nicht in jeder Gemeinde Deutschlands präsent ist, sind weite Fahrten für Abschiebungen unausweichlich. Allein diese – oftmals fruchtlosen – Anfahrten über weite Entfernungen für mehrere tausend neue Fälle wären ein enormer Belastungsfaktor für die Bundespolizei.

#### 9. Unklare Geltung von Maßgaben der Länder

Die Aufgaben des Ausländerrechts werden erstrangig durch die Länder wahrgenommen. Dazu zählt auch, dass es in den Bundesländern unterschiedliche Ansichten darüber gibt, ob eine aufenthaltsbeendende Maßnahme sachgerecht ist oder nicht. So ist bekannt, dass das Land Berlin keine Abschiebungen nach Afghanistan durchführt, wenn die betreffende Person nicht in die Kategorie Straftäter oder Gefährder gehört, während der Freistaat Bayern auch Unbescholtene abschieben lässt. Zugleich haben z.B. die OVG Bremen und Rheinland-Pfalz entschieden, dass Abschiebungen nach Afghanistan gegenwärtig unzumutbar und zu unterlassen sind, ohne dass dies ein Präjudiz für andere Bundesländer wäre.

Angesichts dieser teils aus politischer Regierungsverantwortung, teilweise aus der Rechtsprechung in dem jeweiligen Bundesland entspringenden unterschiedlichen Einschätzungen und Handlungsmaximen ist nach dem Gesetzentwurf völlig unklar, nach welcher Maxime die „die Fallbearbeitung von der bisher befassten Ausländerbehörde“ übernehmende Bundespolizei verpflichtet sein soll.

#### 10. Unklare Bindung der Entscheidungen von Härtefallkommissionen der Landesparlamente pp.

In der Lebenswirklichkeit werden in nicht wenigen Fällen aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch eine Intervention der Härtefallkommissionen bei den Parlamenten der Länder oder andere von der Zivilgesellschaft installierte Gremien (teilweise in letzter Minute) gestoppt.

Es ist völlig unklar, ob und welche Relevanz solche Entscheidungen von Härtefallkommissionen pp. haben können oder sollen, wenn die „Fallbearbeitung“ von den Ausländerbehörden bereits an die Bundespolizei übergeben wurde.

Ein Entzug der Einflussmöglichkeiten solcher seit vielen Jahren etablierter parlamentarischer oder zivilgesellschaftlicher Härtefallgremien kann zu einer schweren Belastung des Verhältnisses zur Bundespolizei führen.

#### **Zu Nummer 3 (§ 12)**

##### **Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc (§ 12 Abs. 1 Nr. 5 BPolG)**

##### **Verfolgung von Straftaten**

Ebenfalls begrüßt die GdP, dass ihre langjährige Forderung zur Änderung des § 12 Abs.1 Nr. 5 BPolG durch die Streichung der „und-Verknüpfung“ aufgenommen wurde. Somit ist nun der Raum für die Verfolgung solcher Delikte eröffnet ist, bei denen kein Bahnnutzer betroffen ist, die Sicherheit der Bahnanlage aber dennoch betroffen ist (z.B. Verwendung verfassungsfeindlicher Kennzeichen nach § 86a StGB).

#### **Zu Nummer 3 (§ 12)**

##### **Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 12 Abs. 1 Satz 2 und 3 BPolG)**

##### **Verfolgung von Straftaten**

Es ist für die GdP hingegen nicht nachvollziehbar, warum § 12 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 BPolG im Gesetz verbleibt. Zur Rechtssicherheit sollte grundsätzlich der Katalog der von der Bundespolizei nach den genannten Maßgaben zu verfolgenden Straftaten in einem Gesetz aufgezählt werden. Die nun weiterhin im Gesetz eröffnete Möglichkeit einer Rechtsverordnung der Bundesregierung macht nur Sinn, wenn sie genutzt werden würde. Bisher gibt es weder eine solche, noch besteht nach unserer Kenntnis die Absicht eine solche zu erlassen. In der Praxis führt dies eher zu Rechtsunsicherheiten und zu uneinheitlichen Kompetenzen.

#### **Zu Nummer 4 (§ 12a)**

##### **Zeugenschutz**

Die Zielsetzung des § 12 a BPolG ist grundsätzlich zu begrüßen, da nunmehr die bestehenden Sicherheitslücken für die Betroffenen minimiert werden und auch die Kompetenzen klarer geregelt werden. Allerdings gilt es dabei realistisch den Personalaufwand im Blick zu haben. Die zwangsweise erfolgende Bindung weiterer Kräfte in den Zeugenschutz führt zu einem Personaldefizit an anderer Stelle. Diesem Defizit muss mit weiteren Neueinstellungen junger Kollegen für die Zukunft abgesichert werden.

#### **Zu Nummer 5 (§ 14 a BPolG)**

##### **Befugnisse für den Schutz von Zeugen**

Die Einführung des § 14 a BPolG ist aus unserer Sicht für die handelnden Beamten zu unbestimmt. Bereits in der Begründung wird deutlich, dass es hier Nachbesserungsbedarf gibt.

#### **Zu Nummer 6 (§ 21 Abs. 2 Nr. 1)**

##### **Erhebung personenbezogener Daten**

Die Streichung der Einschränkung auf die Tatbestände des § 12 Abs. 1 BPolG (alt) bei der Datenerhebung folgt einer GdP-Forderung, sodass es zu begrüßen ist, dass die Erhebung personenbezogener Daten möglich ist, wenn die Bundespolizei aus ihrer polizeilichen Arbeit heraus Erkenntnisse erlangt. Es wird nach langem Ringen eine große Lücke innerhalb der Gefahrenabwehr und Gefahrenverhütung geschlossen.

#### **Forderung zu § 23 BPolG**

##### **§ 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG**

##### ***(Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen)***

In Anlehnung an die Forderung den Zuständigkeitsbereich nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 BPolG sollte ebenfalls eine Änderung des § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG (Identitätsfeststellungen und Prüfung von Berechtigungsscheinen) wie folgt erfolgen:

Nr. 3. im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 50 Kilometern.

Durch diese Erweiterung in die Tiefe wird es möglich sein bei der unerlaubten Einreise in das Bundesgebiet eine kurzfristige Anhaltung, Befragung und Auskunftspflicht durchzusetzen, wenn sich die Person außerhalb von Zügen oder Bahnanlagen bzw. Verkehrsflughäfen aufhält (analog § 22 Abs. 1 a BPolG).

##### **§ 23 Abs. 1 Nr. 4 BPolG**

##### ***(Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen)***

Zur Rechtssicherheit sollten in § 23 Abs. 1 Nr. 4 BPolG die Wörter „des Bundes“ gestrichen werden. Damit würde eine Verkettung mit dem Konzernschicksal der Deutschen Bahn vermieden werden.

#### **Zu Nummer 9 (§ 25 a BPolG)**

##### **Meldeauflagen**

Die Einführung der Befugnis zum Erlass von Meldeauflagen stellt selbstverständlich einen hohen Mehrwert dar, jedoch geht die GdP von deutlich mehr als 150 Personen im Jahr aus, sodass insoweit der im Gesetzentwurf berücksichtigte Personal- und Kostenaufwand als zu niedrig angesetzt ist.

#### **Zu Nummer 10 (§ 27 d BPolG)**

##### **Überwachung der Telekommunikation**

Die grundsätzliche Möglichkeit der Überwachung der Telekommunikation durch die Bundespolizei findet die volle Zustimmung und Unterstützung. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, warum die sog. Quellen TKÜ nach Abs. 2 auf „konkretisierte Straftaten im Zusammenhang mit lebensgefährdenden Schleusungen oder Menschenhandelt“ beschränkt werden, die dann wiederum noch zu „nicht unerheblichen Schädigungen der in Abs. 1 Nr. 1 genannten Rechtsgütern“ führen müssen. Es besteht nach unserer Ansicht kein höherer Schutz der Informationen, nur weil sie vor Eindringen in den Bereich des Empfängers verschlüsselt werden.

Dabei gilt es zu bedenken, dass der Betroffene oftmals nicht einmal einen besonderen Verschlüsselungsaufwand dabei betreibt. Die Hauptverdächtigen in diesem Bereich sind zwangsnotwendig grenzüberschreitend tätig und die technischen Möglichkeiten der Internettelefonie sind gerade hier nicht nur oft billiger, sondern mittlerweile auch die meistgewählte Kommunikationsart. Die Beschränkung aufgrund dieser erhöhten rechtlichen Hürden lässt das Instrumentarium zu einem sehr schwachen



Schwert werden. Als Gewerkschaft der Polizei sehen wir jede Schleusung und jeden Menschenhandel als Gefahr für Leib oder Leben an, da die Menschen in Deutschland in den meisten Fällen nicht in das System der Bundesrepublik rechtmäßig nach Übertritt eintreten, sondern oftmals erst in Deutschland in prekären Verhältnissen leben. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass jede Schleusung und jeder Menschenhandel effektiv verfolgt wird. Ein höheres Schutzbedürfnis von verschlüsselten Nachrichten kann nicht erkannt werden. Datenschutzrechtlich werden keine Bedenken gesehen, da entsprechend der BVerfG aus dem Jahr 2016 (BVerfGE 141, 220 – Rn. 234 ff.) verfahren wird.

#### **Zu Nummer 10 (§ 27 e BPolG)**

##### **Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten**

Positiv zu bewerten ist die geschaffene Möglichkeit zur Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten. Die Versendung der sog. stillen SMS wird es vereinfachen Schleuserrouthen zu enttarnen und Aufgriffe zu tätigen und oftmals auch Leben zu retten.

Wie jedoch bereits die Begründung des Entwurfs darstellt, geht man allein von 20 000 Einreiseverweigerungen, 14 000 in SIS ausgeschriebenen Personen und vor allem 123 Ausreiseuntersagungen wegen Terrorismus aus. Die dafür angesetzten Kosten und Personalaufwand erscheint unrealistisch. Wenn ein solches wichtiges Instrument geschaffen wird, ist der Gesetzgeber auch verpflichtet diese Möglichkeit optimal auszunutzen. Es herrscht bei allen angeführten Delikten das Legalitätsprinzip, sodass dafür ausreichend Beamtinnen und Beamte zur Verfügung stehen und entsprechend geschult werden müssen.

#### **Zu Nummer 13 (§ 28 b BPolG)**

##### **Einsatz technischer Mittel gegen fernmanipulierte Geräte**

Mit der Schaffung der Befugnis zum Einsatz technischer Mittel gegen fernmanipulierte Geräte zur Abwehr von Gefahren sowohl an Land als auch in der Luft wurde eine Forderung der GdP umgesetzt, sodass diese nur begrüßt werden kann. Fraglich bleibt allein, ob der Begriff „Fahrzeug“ alle denkbaren Varianten abdeckt. Insoweit sollte nochmals mit dem BMJ Rücksprache gehalten werden. Angeregt wird hier eher den auch in der Überschrift genutzten Begriff des „Gerätes“ zu nutzen.

#### **Zu Nummer 15 (§ 29 bis 29 e BPolG)**

##### **Weiterverarbeitung personenbezogener Daten**

##### **Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung**

##### **Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen**

##### **Daten zu anderen Personen**

##### **Weiterverarbeitung von Daten zur Aus- und Fortbildung, zur Vorgangsverwaltung oder zur befristeten Dokumentation des polizeilichen Handelns**

##### **Kennzeichnung**

Mit der Einführung der §§ 29 ff. werden die Voraussetzungen der EU RL 2016/680 sowie die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur hypothetischen Datenneuerhebung umgesetzt. Dies ist im Kern zu begrüßen, da es der Einheit des Rechtssystems dient und BKA und Bundespolizei damit auf gleicher Ebene kooperieren können. Ebenfalls führt dies zu stringenteren Regelungen der Übermittlungen von Daten.

Positiv ist zu vermerken ist, dass der Gesetzgeber bereits in § 29 d die Möglichkeit geschaffen hat, dass die Datensätze unter höchstmöglichem Schutz der Persönlichkeitsrechte zu Aus- und Fortbildungszwecken genutzt werden können.

#### **Zu Nummer 17 (§ 31a BPolG)**

##### **Ausschreibungen von Personen und Sachen zur gezielten und verdeckten Kontrolle oder Ermittlungsanfrage im Schengener Informationssystem**

Die Einführung des § 31 a BPolG wird als notwendige Folge des Wegfalls der Binnengrenzkontrollen begrüßt. Durch die Möglichkeit, dass Ermittlungsanfragen aller im Schengen-Bereich tätigen Polizeien möglich sind, wird ein weitere Schritt in Richtung eines einheitlichen Rechtssystem besritten.

#### **Zu Nummer 19 und 20 (§§ 32, 32a, 32b BPolG)**

##### **Übermittlung personenbezogener Daten im innerstaatlichen Bereich**

##### **Übermittlung personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Schengen assoziierte Staaten**

##### **Übermittlung personenbezogener Daten im internationalen Bereich**

§ 32 BPolG setzt richtigerweise die vom Bundesverfassungsgesetz etablierte hypothetische Datenerhebung um. Dieses Instrument ermöglicht es Daten schneller und einfacher im Rahmen von grenzüberschreitenden Delikten den entsprechenden Stellen zur Verfügung zu stellen. Auch dies ist zu begrüßen, da damit ebenfalls zur Einheit des europäischen, aber auch internationalen Rechtssystems beigetragen wird.

#### **Zu Nummer 22 (§ 34a BPolG)**

##### **Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren**

Die DNA-Analyse nimmt für die Aufklärung von Straftaten und der Ermittlung von Straftätern eine zentrale Rolle ein. Um Trugspuren zu vermeiden, ist die DNA-Referenzbank ein probates Mittel. Die GdP begrüßt dies, möchte aber nochmals nachdrücklich darauf verweisen, dass die so gewonnenen Proben einzig zum Ausschluss der falschen Spuren genutzt werden dürfen. Sie dürfen weder für Verfolgungen in strafrechtlicher, noch disziplinarrechtlicher Weise herangezogen.

#### **Zu Nummer 24 (§§ 35 a-f)**

##### **Löschung von durch Besondere Mittel der Datenerhebung oder vergleichbare Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten**

##### **Berichtigung personenbezogener Daten, Einschränkung der Verarbeitung in Akten und Vernichtung von Akten**

##### **Benachrichtigung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen**

##### **Benachrichtigung über die Speicherung personenbezogener Daten von Kindern**

Zur Vereinheitlichung der Rechtssysteme wird die Angleichung an die Regelungen des BKA begrüßt.

### **Zu Nummer 27 (§ 38a BPolG)**

#### **Aufenthaltsverbot**

Die Norm wird im Sinne der Gefahrenverhütung ausdrücklich begrüßt. Insbesondere bei Personen, bei denen anhand von Tatsachen die Annahme gerechtfertigt ist, dass eine Straftatbegehung zu besorgen ist, soll für mögliche Orte der Tatbegehung ein Aufenthaltsverbot ausgesprochen werden können. Das betrifft zum Beispiel Orte im Bahnhofsmilieu, die bekannt als Verabredungspunkt für Straftaten gelten (Drogenumschlagplätze, Orte mit Depots für Drogen), aber auch bekannte Sammelplätze für „Gewalttäter Sport“.

### **Zu Nummer 28 (§ 41a BPolG)**

#### **Bild- und Tonüberwachung von Gewahrsamsräumen**

Die Norm greift in das Spannungsfeld des Schutzes der Intimsphäre einer Gewahrsamsperson ein. Der Normzweck soll einerseits der Schutz der festgehaltenen Person und andererseits der Schutz von anwesenden Polizeivollzugsbeamtinnen oder Polizeivollzugsbeamten sein.

Im Kern geht es darum, dass beim Zusammentreffen von Polizeibeamtinnen und -beamten und Gewahrsamspersonen in dem Gewahrsamsräumen eine beweissichere Dokumentation erfolgt, dass keine Übergriffigkeit stattfindet und getroffene Maßnahmen verhältnismäßig sind.

In die Norm sollten besondere Zugriffsregeln auf die Daten und Speicher- und Löschrufen analog § 27a Abs. 4 BPolG einschließlich der darin abschließend bestimmten Speicherzwecke für die Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten von auch im Einzelfall erheblicher Bedeutung, im Einzelfall zur Gefahrenabwehr oder im Einzelfall, insbesondere auf Verlangen des Betroffenen, für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von aufgezeichneten polizeilichen Maßnahmen aufgenommen werden.

Dies ist auch erforderlich, um eine Datenverarbeitung oder -verwertung z.B. für Leistungsüberwachung der eingesetzten Mitarbeiter, Heranziehung für beamtenrechtliche Beurteilungen pp. auszuschließen.

Zugleich sollte gesetzlich sichergestellt werden, dass eine Herausgabe der Daten an Dritte (außerhalb der Strafverfolgung) nur anonymisiert erfolgen darf.

### **Zu Nummer 29 (§ 43 BPolG)**

#### **Durchsuchung von Personen und Entnahme von Blutproben**

Neben den im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen zur Blutentnahme ist eine **weitere Ergänzung dringend erforderlich**.

Danach sollte in § 43 BPolG auch verankert werden, dass die Bundespolizei auch zuständig ist für die Anordnung von Maßnahmen nach § 25 Absatz 1 bis 3 des Infektionsschutzgesetzes, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Übertragung besonders gefährlicher Krankheitserreger auf eine andere Person stattgefunden hat, für diese daher eine erhebliche Gefahr für Leib oder Leben bestehen könnte und die Kenntnis des Untersuchungsergebnisses für die Abwehr der Gefahr erforderlich ist. Dies entspricht auch der Rechtslage z.B. in Bremen (vgl. Gesetz zur Behandlungseinleitung bei Infektionen mit übertragbaren Krankheiten durch Dritte (BremBlüKDG) vom 26.03.2015, Brem.GBl. 2015, S. 118).

Zweck der Norm wäre, es Betroffenen zu ermöglichen, unverzüglich notwendige ärztliche Behandlungen einleiten zu können, sobald der Verdacht einer Infektion mit übertragbaren Krankheiten gemäß den §§ 6 und 7 des Infektionsschutzgesetzes durch eine Person nach § 2 Nummer 4 bis 7 des Infektionsschutzgesetzes besteht.

Der Vorschlag betrifft den leider oftmaligen Fall, dass Beamten z.B. während einer Blutentnahme in den geöffneten Mund gespuckt wurde.

Ob ein Mensch mit schweren oder gar lebensbedrohlichen Krankheiten infiziert ist, ist für Dritte in der Regel nicht erkennbar.

Polizeibeamte kommen in Ausübung ihres Berufs zwangsläufig oft mit Körperflüssigkeiten Dritter in unmittelbarem Kontakt. Die daraus entspringende Unsicherheit über die Infektion mit einer schweren Krankheit, die womöglich an Ehe- oder Lebenspartner und/oder Kinder weitergegeben werden kann, kann für die Beamtinnen und Beamten zu einer unerträglichen Belastung werden. Betroffene müssen daher einen gesetzlichen Anspruch darauf haben, unverzüglich über alle medizinischen Umstände die Ansteckungsgefahr betreffend Kenntnis erlangen zu können. Zwar kennt das Infektionsschutzgesetz des Bundes Untersuchungen Dritter, allerdings ist in diesem auf Pandemiebekämpfung ausgerichteten Gesetz kein Auskunftsanspruch betroffener Dritter normiert. Dieser soll mit der Normierung zur Behandlungseinleitung bei Infektionen mit übertragbaren Krankheiten durch Dritte rechtlich geschaffen werden.

Neben den bereits nach dem Infektionsschutzgesetz zuständigen Behörden wird der Polizeivollzugsdienst für die Anordnung der Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz, soweit es um die Einleitung notwendiger ärztlicher Behandlungen bei einem Betroffenen geht, zuständig.

Diese erweiterte Zuständigkeit ist geboten, da der Polizeivollzugsdienst im Regelfall die mit der gegenständlichen Konfrontation befasste Gefahrenabwehrbehörde ist. Insoweit dient eine entsprechende Annexkompetenz den Betroffenen dazu, unverzüglich eine notwendige ärztliche Behandlung einleiten zu können.

### **Zu Nummer 30 (§ 62 Abs. 3 BPolG) Unterstützungspflichten**

Die GdP begrüßt ausdrücklich die Verpflichtung der Betreiber von Bahnhöfen und Flughäfen den Kräften der Bundespolizei ausreichend Dienst- und Lagerräume sowie Parkflächen zur Verfügung zu stellen. Bei den im Gesetzestext genannten Ersatzflächen ist zu beachten, dass diese für die Kolleginnen und Kollegen leicht zu erreichen sind und nicht die Aufgabenerledigung beeinträchtigen, dadurch, dass bspw. weite Wege zurückzulegen sind.

Der Bund ist als Mehrheits- oder Miteigner sowohl der Bahn als auch der Betreibergesellschafter der Flughäfen Profiteur des Gewinns oder Betroffener der Verluste der Unternehmen und gleichzeitig für die Finanzierung der Bundespolizei verantwortlich.

Insofern kommt der im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßgabe, die Räume und Flächen „unentgeltlich zur Verfügung“ zu stellen, keine zentrale Bedeutung zu: Mehrausgaben z.B. der DB AG wegen einer kostenlosen Unterbringung der Bundespolizei mindern gleichzeitig die Gewinnabführung der DB AG an den Bund.

Denkbar wäre daher auch eine Flächenüberlassung zu einem ggf. durch einen sachverständigen Treuhänder zu überprüfenden, durchschnittlichen und kostendeckenden Preis.

Wichtiger als die kostenlose Überlassung ist vielmehr die Überlassung von baulich intakten Räumen und Flächen direkt in den Verkehrsanlagen, d.h. in den Bahnhöfen und zentral in den Flughäfen selbst und nicht ausgelagert in der Peripherie.

## **Zu Artikel 2**

### **Änderung des Gesetzes über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes Besondere Vorschriften für den Schusswaffengebrauch (§ 12 UZwG)**

Mit der Schaffung der Rechtsgrundlage für den finalen Rettungsschuss wird ebenfalls eine langjährige Forderung der Gewerkschaft aufgegriffen, sodass auch auf diesem elementaren Gebiet mehr Rechtssicherheit für die Kolleginnen und Kollegen herrscht.

Insbesondere bei der Abwehr terroristischer Bedrohungen und bei Amoklagen mit akuter Todesgefahr für Personen z.B. in Bahnhöfen und Flughäfen ist die Befugnis, einen um jeden Preis zum Töten entschlossenen Attentäter als letztes Mittel gezielt mit einem Schuss, der mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirken wird, aufzuhalten, unabdingbar, um Menschenleben retten zu können. Im Weiteren weisen wir darauf hin, dass eine Änderung nach § 12 UZwG nur vorgenommen werden kann, wenn gleichzeitig § 10 UZwG, § 13 UZwG und § 12 Abs. 3 UZwG geändert werden, da alle Normen akzessorisch sind.

## **Zu Artikel 3**

### **Änderung des Aufenthaltsgesetzes Abschiebungen und Zurückschiebungen von im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei festgestellten Personen**

Die Befugnisweiterung für bundesweit eigenständige Abschiebemaßnahmen durch die Bundespolizei wird abgelehnt.

Die Begründung der Ablehnung dieser massiven Zuständigkeitsausweitung wurde bereits in der o.g. Stellungnahme zu Artikel 1 Nr. 3 (zu § 12 Verfolgung von Straftaten, Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb (Nummer 2) „Bundesweite Strafverfolgung von unerlaubtem Aufenthalt“ in Verbindung mit Artikel 3, Einfügung § 71 Absatz 3a AufenthG „Aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch die Bundespolizei“) ausgeführt.

Denkbar ist allenfalls eine Zuständigkeit für Fälle besonderer (nationaler) Bedeutung (analog § 4 Abs. 2 Nr. 2 BKAG), in solchen Fällen könnte die Bundespolizei durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat einzelfallweise Zuständigkeiten für die Wahrnehmung von Aufgaben zum Ergreifen aufenthaltsbeendender Maßnahmen übertragen bekommen können („Amri“-Szenario, z.B. für „Gefährder“, Mehrfach- und Intensivstraftäter pp.).

