

Innere Sicherheit in Deutschland

Der Rechtsstaat muss sich wehren!

Nach den nüchternen Zahlen der **Polizeilichen Kriminalstatistik** wurden 1997 im Bundesgebiet fast **6,6 Mio. Straftaten** polizeilich erfasst, was einen Rückgang um 0,9 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Deutlicher ist, wie schon im Vorjahr, der Rückgang in den neuen Ländern um 4,5 %, wo der niedrigste Kriminalitätsstand seit 1993 erreicht wurde. In den alten Ländern hat sich das Kriminalitätsniveau im Vergleich zum Vorjahr kaum verändert.

Insgesamt wurden im vergangenen Jahr in der Bundesrepublik Deutschland **3,3 Mio. Fälle aufgeklärt**. Dies entspricht einer **Aufklärungsquote von über 50 %**, der höchsten seit 1969.

Dieser Anstieg ist einerseits Folge des starken Rückgangs der schwer aufklärbaren Diebstahlsdelikte, andererseits Ergebnis des Anstiegs von Kontrolldelikten, etwa im Rauschgiftbereich, sowie der kontinuierlich verbesserten Aufklärungsarbeit in verschiedenen Deliktsbereichen, wie z. B. bei den Raubdelikten (1993: 42,6 %; 1997: 48,4 %) oder beim Wohnungseinbruch (1993: 13,8 %; 1997: 17,5%).

Die Zunahme der aufgeklärten Fälle um 2,5 % hat auch einen **Anstieg der Tatverdächtigen** um über 60.000 auf **ca. 2,27 Mio.** und damit um 2,7 % bewirkt. Bei den deutschen Tatverdächtigen gab es einen Zuwachs von 3,3 % auf ca. 1,6 Mio., bei den nichtdeutschen von 1,3 % auf ca. 633.000.

Der **Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen** an der Gesamtzahl aller Tatverdächtigen ist 1997 leicht gesunken (von 28,3 % auf 27,9 %). Relativ hohe Anteile nichtdeutscher Tatverdächtiger sind aber immer noch bei verschiedenen Delikten mit meist professionellem Hintergrund, wie z. B. bei gewerbs- und bandenmäßigem Einschleusen von Ausländern (78,3 %), Glücksspiel (70,6 %), Taschendiebstahl (62,5 %) sowie bei bandenmäßigem Handel mit Betäubungsmitteln (63,9 %) festzustellen.

Im Durchschnitt aller der Organisierten Kriminalität zuzurechnenden Delikte liegt der Anteil Nichtdeutscher an den Tatverdächtigen immerhin bei über 60,0 % und ist damit mehr als doppelt so hoch wie bei der allgemeinen Kriminalität.

Innerhalb der nichtdeutschen Tatverdächtigen hat die **Gruppe der abgelehnten Asylbewerber und Flüchtlinge** – wie schon in den Vorjahren – erheblich zugenommen (um 25,8 %) und stellt mittlerweile fast jeden vierten (24,4 %) nichtdeutschen Tatverdächtigen.

Demgegenüber verhalten sich die in Deutschland lebenden und meist gut integrierten Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit weitgehend strafrechtlich unauffällig, was auch daran zu sehen ist, dass die Kriminalitätsbelastung ausländischer Arbeitnehmer – bezogen auf die Beschäftigungszahlen – im vergangenen Jahrzehnt unverändert blieb. Ausländerkriminalität ist in Deutschland vor allem bei den Personen festzustellen, die sich nur für kurze Zeit oder illegal in Deutschland aufhalten.

Mit Sorge ist die stetige Zunahme im Bereich der **Gewaltkriminalität** zu beobachten. Ihr Anteil an der Gesamtkriminalität stieg stetig von 2,4 % (1994) über 2,6 % (1995) und 2,7 % (1996) auf 2,8 % (1997). Mehr als die Hälfte der Gewaltkriminalität entfiel davon auf gefährliche und schwere Körper-

verletzung. Hier wurde eine Zunahme von insgesamt 4,8 % und bei Raubdelikten insgesamt von 2,9 % festgestellt. Fortgesetzt hat sich auch der zunehmende Trend von den Delikten, die im besonderen Maße das Sicherheitsgefühl der Bürger berühren, wenn auch mit im Vergleich zum Vorjahr weniger hohen Steigerungsraten: Fälle von Straßenraub nahmen um 3,1 %, Fälle gefährlicher und schwerer Körperverletzung auf Straßen, Wegen und Plätzen um 4,3 % und Fälle von Freiheitsberaubung, Nötigung und Bedrohung um 5,4 % zu.

Negativ ist leider auch die Entwicklung im Bereich der **Rauschgift-kriminalität**. Die Rauschgiftbilanz des Jahres 1997 verzeichnet einen Anstieg von insgesamt 9,7 %. Die größten Zuwächse wurden, wie bereits in den Vorjahren, vor allem bei den registrierten Amphetamin- und Ecstasyfällen (14,3 %) und bei den Cannabisfällen (12,6 %) festgestellt. Fortgesetzt hat sich leider auch die Entwicklung bei den polizeilich erstmals auffälligen Konsumenten harter Drogen: Ihre Zahl stieg im vergangenen Jahr um fast 20 %.

Eine nach wie vor besorgniserregende Tendenz zeigt sich, wie schon in den beiden Vorjahren, im Bereich der **Kinder- und Jugendkriminalität**. 1997 stieg die Anzahl der tatverdächtigen Kinder insgesamt um 10,1 % auf über 144.000; die Hälfte davon fiel wegen Ladendiebstahls auf. Allerdings ist zu beachten, dass es sich dabei – bezogen auf den Bevölkerungsanteil der deutschen Kinder von 8 bis unter 14 Jahren – nach wie vor nur um eine kleine Minderheit von etwa 2,4 % handelt.

Bei den Jugendlichen (14 bis unter 18 Jahre) stieg die Anzahl der Tatverdächtigen gegenüber dem Vorjahr insgesamt um 5,4 % auf etwa 292000. Bei den einzelnen Deliktgruppen fällt, wie schon 1996, besonders die starke prozentuale Zunahme vor allem deutscher Jugendlicher bei bestimmten Drogendelikten (vor allem Cannabis und Ecstasy) und bei Körperverletzungsdelikten auf.

Mit großer Aufmerksamkeit muss auch die Entwicklung im Bereich der **Organisierten Kriminalität** beobachtet werden: Im Jahr 1997 waren in Deutschland insgesamt 841 Ermittlungsverfahren aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität anhängig. Die Verfahren betrafen über 8000 Tatverdächtige, die insgesamt rund 43.000 Einzeldelikte verübten.

Schwerpunkt der Aktivitäten des organisierten Verbrechens ist mit mehr als einem Drittel aller Einzeldelikte der Rauschgifthandel und -schmuggel. In mehr als der Hälfte der Verfahren haben wir aber deliktsübergreifende Verhaltensweisen festgestellt.

Alle Tatverdächtigen gehörten 1997 insgesamt 100 verschiedenen Nationalitäten an. Weniger als 40 % der Tatverdächtigen besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit. Der Anteil der ausländischen Tatverdächtigen ist mit über 60 % damit mehr als doppelt so hoch wie bei der Allgemeinen Kriminalität.

Schon aus der Zahl und der Herkunft dieser Tatverdächtigen werden die internationalen Bezüge der Organisierten Kriminalität deutlich: In über drei Viertel aller Verfahren haben Tatverdächtige unterschiedlicher Nationalität zusammen-gewirkt. In 112 der ausgewerteten Verfahren konnten Verbindungen zu bestimmten ausländischen Täterorganisationen festgestellt werden. Der durch die Organisierte Kriminalität insgesamt in Deutschland verursachte Schaden betrug 1997 ca. 1,6 Milliarden DM. Der geschätzte

zusätzliche Gewinn lag immerhin bei 734 Mio. DM.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist aber auch positive Tendenzen auf: So konnten 1997 im Bereich der **Diebstahlskriminalität**, die mit einem Anteil von 53,7 % aller polizeilich erfassten Fälle das Gesamtbild der Kriminalität maßgeblich bestimmt, wie schon in den Vorjahren ein weiterer Rückgang um 3,7 % verzeichnet werden.

Hier wirkten sich polizeiliche und private Präventionsbemühungen offensichtlich aus. So dürfte vor allem der deutliche Rückgang der Diebstähle von Kraftwagen im Vergleich zum Vorjahr um 19,2 % (1996: - 15,2 %) und aus Kraftwagen um 8,0 % (1996: - 9,3 %) vor allem auf Präventionsmaßnahmen und -programme zurückzuführen sein.

Zu nennen sind hier verbesserte technische Sicherungseinrichtungen - wie etwa die Ausstattung mit elektronischen Wegfahrsperren neuester Bauart und der verstärkte Einbau kodierter Autoradios, geänderte Versicherungsbedingungen, verstärktes Sicherheitsbewußtsein und bessere polizeiliche Fahndungskonzepte.

Auch im Bereich Wohnungseinbruch scheinen die Präventionsaktivitäten zu greifen. Dort wurde wie schon 1996 auch im vergangenen Jahr ein Rückgang festgestellt, und zwar um 7,0 %.

Gerade im Bereich der Eigentumsdelikte kann der Bürger – wie diese Zahlen belegen – durch eigene Maßnahmen zur Sicherung seines Hab und Guts wirksam beitragen. Durch eine noch stärkere Nutzung des vielfältigen Angebots, das die moderne Sicherheitstechnik bietet, könnten künftig sicher noch mehr Kfz-Diebstähle oder Wohnungs- und Ladeneinbrüche verhindert werden.

Bei der Kriminalitätsbekämpfung müssen wir insgesamt verstärkt den Blick auf die **Verbrechensverhütung** richten. Dabei kommt dem Aspekt der Prävention durch technische Innovation ganz besondere Bedeutung zu. Dort, wo die Technik selbst Möglichkeiten bietet, durch den Einbau entsprechender Sicherheitsmechanismen Kriminalität bereits vor ihrer Entstehung zu verhindern, muss nicht mehr nach Polizei und Justiz und schon gar nicht nach neuen Gesetzen gerufen werden.

Hierfür gibt es inzwischen in vielen Bereichen positive Beispiele. Zwei davon möchte ich ausdrücklich erwähnen:

Bei der **Kfz-Kriminalität** haben sich die gemeinsamen Anstrengungen von Politik, Kraftfahrzeugherstellern, Versicherungsgesellschaften und Sicherheitsbehörden in einem Rückgang der Diebstahlszahlen von 1993 bis 1997 um über ein Drittel manifestiert.

Grundlage für diese Entwicklung war die obligatorische Einführung der elektronischen Wegfahrsperre, deren Einführung der Bundesminister des Innern vor 4 Jahren maßgeblich initiiert und vorangetrieben hat.

Im Bereich der **Kreditkartenkriminalität** können wir eine ähnliche Entwicklung verzeichnen: Während vor 3 oder 4 Jahren noch ein Teil des Schadens dadurch eintrat, dass auf dem Versandweg die neuen Kreditkarten entwendet und anschließend betrügerisch verwendet wurden, hat sich nun durch ein verändertes Versand- bzw. Kodierungsverfahren, allerdings nach langen Gesprächen mit

den Emittenten, ergeben, dass die Schadenssumme seit 1993 insgesamt um fast 20 % gefallen ist – trotz seitdem erheblich gesteigener Verbreitung des Zahlungsmittels Kreditkarte.

Wodurch sind diese Erfolge möglich geworden? Nur durch unsere politische Initiative und das anschließende Zusammenwirken aller beteiligten Kräfte in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Der Politik kommt in diesem Zusammenhang, wenn sich das Bewusstsein für ein Kriminalitätsphänomen erst einmal entwickelt hat, ganz sicher eine entscheidende Vorreiterrolle zu.

Die Verantwortung der Bundesregierung besteht dabei vor allem darin, das entsprechende rechtliche Instrumentarium zur Verfügung zu stellen, es laufend auf verbliebene oder entstandene Lücken zu überprüfen und schnellstmöglich der jeweiligen Bedrohungslage anzupassen. Sie hat deshalb in den letzten Jahren eine ganze Reihe entscheidender Verbesserungen auf den Weg gebracht und eine konsequente Politik gegen Kriminalität entwickelt:

Schon 1992 hat die Bundesregierung mit dem Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität, das insbesondere Bestimmungen über die Abschöpfung illegal erworbenen Vermögens und Rechtsgrundlagen für ein weitergehendes polizeiliches Ermittlungs- und Aufklärungs-instrumentarium – wie den Einsatz verdeckter Ermittler – enthält, einen großen Schritt in der Verbrechensbekämpfung getan.

Mit dem **Geldwäschegesetz** von 1993 ist eine wichtige, bereichsspezifische Ergänzung des Bekämpfungsinstrumentariums hinzugetreten. Durch dieses Gesetz sind die Banken verpflichtet worden, nicht nur die Identität ihrer Kunden bei Bareinzahlungen ab einem Schwellenwert von 20.000 DM festzustellen, sondern, unabhängig von einer Summe, den Strafverfolgungsbehörden Würden Verdachtshinweise zu geben, wenn Umstände nahelegen, dass Transaktionen eines Kunden der Geldwäsche dienen.

Mit dem Geldwäschegesetz haben wir zum ersten Mal im deutschen Strafrecht einen Wirtschaftszweig in einem ganz erheblichen Umfang in die Bekämpfung der Kriminalität miteinbezogen.

Mit dem **Verbrechensbekämpfungsgesetz** hat die Bundesregierung Ende 1994 weitere wichtige Maßnahmen auf den Weg gebracht. Dazu gehören u. a. die Verschärfung der Strafandrohung bei Körperverletzungsdelikten, die effektivere Ausgestaltung des Strafrechts, der Ausbau des beschleunigten Verfahrens und die Einführung der Kronzeugenregelung für organisiert begangene Straftaten.

1997 wurde das **Gesetz zur Bekämpfung der Korruption** beschlossen, das umfangreiche dienst- und strafrechtliche Maßnahmen vorsieht, so u. a. Beschränkungen im Nebentätigkeitsrecht und Strafverschärfungen im Bereich der Bestechungsdelikte.

Ebenfalls im vergangenen Jahr wurden das **Gesetz zur Änderung der straf-, ausländer- und asylverfahrensrechtlichen Vorschriften** erlassen, das die Ausweisung schwerststraffällig gewordener Ausländer erleichtert, sowie das **Bundeskriminalamtsgesetz**, das eine moderne, zeitgemäße Grundlage für diese Bundespolizei bildet.

Mit den in diesem Jahr in Kraft getretenen **Gesetzen zur Bekämpfung von Sexualdelikten und zur Reform des Strafrechts** haben wir die Anforderungen für eine vorzeitige Haft-entlassung von Sexualtätern erheblich erhöht sowie die Strafen für den sexuellen Missbrauch von Kindern und die Verbreitung kinderporno-graphischer Schriften deutlich verschärft.

Mit dem erst vor wenigen Wochen von Bundestag und Bundesrat verabschiedeten **Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität** sind vor allem die bestehenden Geldwäscheregelungen verbessert und nach einer rund sieben-jährigen politischen Diskussion endlich die Möglichkeit des Abhörens von Gangsterwohnungen geschaffen worden.

Das Gesetz zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes hat eine Rechtsgrundlage für eine umfassende **Befugnis des Bundesgrenz-schutzes zur verdachtsunabhängigen Kontrolle geschaffen**, mit der eine Reihe von Länderpolizeien schon hervorragende Erfahrungen gemacht haben.

Mit der **gesetzlichen Erweiterung der Gen-Datei**, die wir erst vor kurzem im Bundeskriminalamt eingerichtet haben, für erkennungs-dienstliche Zwecke, wird den Organen der Straf-verfolgung ein modernes Instrument an die Hand gegeben.

Damit steht jetzt insgesamt ein gesetzgeberisches Instrumentarium bereit, das den Staat in die Lage versetzt, seine Bürger nach besten Kräften vor Kriminalität zu schützen. Es muss nur noch in wenigen – allerdings wichtigen – Bereichen ergänzt werden, etwa durch die Novellierung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister und Schaffung einer Rechtsgrundlage für die **Errichtung einer Warndatei**, um die Arbeit aller Behörden bei der Abwehr illegaler Zuwanderung noch besser zu koordinieren; eine **Straffung des Rechtswegs in Strafsachen**, vor allem bei Tätern aus der Organisierten Kriminalität, sowie eine weitere Beschleunigung der Verfahren.

Allein mit der Schaffung neuer Gesetze ist aber der Erfolg bei der Verbrechensbekämpfung nicht zu gewährleisten. Ebenso wichtig ist es, dass die Gesetze in der Praxis wirksam umgesetzt, bestehende **Vollzugsdefizite beseitigt** sowie Kooperation und **Koordination der Sicherheitsbehörden untereinander verbessert** werden.

Exemplarisch hierfür ist die Initiative des Bundesinnenministers zur Bekämpfung der Großstadtkriminalität. Er hat im September vergangenen Jahres die Länder aufgerufen, bei der Bekämpfung der sog. Massen- und Alltagskriminalität neue konzeptionelle Wege zu beschreiten und

insbesondere in den Großstädten eine neue Sicherheitsstrategie zu erproben. Im Februar 1998 haben sich die Innenminister und -senatoren der Länder zu den Grundgedanken dieser „**Aktion Sicherheitsnetz**“ bekannt:

Die Arbeit der Sicherheitskräfte muss sich strikt an den Bedürfnissen der Bürger orientieren und daher in engem Kontakt und in intensiver Zusammenarbeit mit dem Bürger erfolgen. Es müssen Kontaktbeamte und Streifenbeamte in ausreichender Zahl vorhanden sein, an die sich der Bürger mit seinen konkreten Sorgen und Nöten wenden kann.

Alle an der Sicherheitsarbeit beteiligten staatlichen und kommunalen Stellen müssen ihre Kräfte bündeln. Dies gilt für die Landespolizei und den Bundesgrenzschutz in seiner Funktion als Bahnpolizei ebenso wie für die Kommunalverwaltung mit ihren Gaststätten- und Gewerbeaufsichtsämtern, Ordnungsbehörden, Ausländerbehörden sowie Jugend- und Sozialämtern und nicht zuletzt auch für die Justiz.

Alle müssen gemeinsam umfassende Lösungsansätze erarbeiten und diese in Kooperation und Koordination miteinander realisieren. Auch eine Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsdiensten ist möglich – etwa im Bereich des Objektschutzes oder beim Hausrecht.

Die Sicherheitskräfte müssen konsequent gegen jede Form der Kriminalität, auch gegen die sog. Kleinkriminalität, und gegen Störungen der öffentlichen Ordnung vorgehen. Damit soll bereits den Anfängen der Kriminalität bzw. des störenden Sozialverhaltens begegnet werden, um auf diese Weise keinen Nährboden für weitere, zum Teil schwere Kriminalität entstehen zu lassen. Der Rechtsstaat muss wieder deutliche Grenzen ziehen, um das Rechtsbewusstsein zu schärfen. Dies erfordert in erster Linie eine erhebliche Verstärkung der polizeilichen Präsenz auf der Straße. Auch die Außendienstmitarbeiter der Ordnungsbehörden müssen in verstärktem Maße eingesetzt werden.

Der **Bundesgrenzschutz** orientiert sich im Rahmen seiner bahnpolizeilichen Tätigkeit bereits weitestgehend an der neuen Sicherheitsstrategie. Darüber hinaus hat sich der Bundesinnenminister bereiterklärt, in einigen Großstädten bzw. Ballungsräumen entsprechende Modellprojekte mit dem Einsatz zusätzlicher Kräfte des Bundesgrenzschutzes zu unterstützen.

Die Innenminister und -senatoren der Länder haben dies begrüßt. In Berlin, Stuttgart und Bremen sind bereits Modellprojekte angelaufen – in Berlin schon im Januar dieses Jahres, in Stuttgart Anfang März und in Bremen im Mai. Darüber hinaus liegen noch Modellkonzeptionen für Bremen, den Rhein-Neckar-Raum (Mannheim, Ludwigshafen, Südhessen) und den Ballungsraum Frankfurt/Offenbach/Hanau vor. Die Gespräche zwischen dem Bundesinnenministerium und den betroffenen Ländern stehen kurz vor dem Abschluss.

Ein ganzes Bündel von Maßnahmen zur Verbesserung im Vollzugsbereich ist das Anfang diesen Jahres in Kraft gesetzte Konzept zur **Neuorganisation des Bundesgrenzschutzes**. Die umfassende Umstrukturierung des Bundesgrenzschutzes trägt den polizeilichen und sicherheitspolitischen Notwendigkeiten nach dem Wegfall der innerdeutschen Grenze sowie im Bereich der Bahnpolizei und der Luftsicherheit Rechnung. Die Bundesregierung reagiert damit insbesondere auf die neuen Formen grenzüberschreitender Kriminalität an den Ostgrenzen aber auch zu den Schengener Nachbarstaaten.

Im Kernpunkt der neuen Organisationsstruktur steht deshalb eine wesentliche personelle Verstärkung des BGS-Einzeldienstes an den deutschen Außengrenzen, auf den Flughäfen sowie im Bahnbereich um rd. 4600 Polizeivollzugsbeamte. Durch die Einrichtung von bundesweit 98 Bundesgrenzschutzinspektionen wird eine flächendeckende Präsenz des BGS unter besonderer Berücksichtigung kriminalgeographischer Schwerpunkte erreicht.

In den Inspektionen werden alle einzeldienstlichen Aufgaben (Grenze, Bahn, Luftsicherheit) integrativ wahrgenommen, was eine effiziente Aufgabenerfüllung in einheitlicher Führungsverantwortung gewährleistet.

Mit speziell eingerichteten, an die BGS-Ämter angebundenen „Inspektionen für Verbrechensbekämpfung“ wird der BGS in die Lage versetzt, auf der Basis aktueller Kriminalitätsbilder gezielter gegen Schlepperunwesen, Rauschgiftkriminalität, gewerbsmäßigen Kraftfahrzeugdiebstahl sowie Menschen- und Waffenhandel und andere Formen der grenzüberschreitenden Kriminalität vorgehen zu können.

Von besonderer Bedeutung für die zukünftige Arbeit des Bundesgrenzschutzes ist auch weiterhin die Intensivierung der Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Grenzschutz- und Polizeibehörden. Als besonders effektiv hat sich im grenzpolizeilichen Bereich die eng verzahnte Kooperation mit einzelnen Ländern erwiesen.

So konnte am 18. Juli 1997 zwischen dem Innenministerium des Landes Baden-Württemberg und dem Bundesinnenministerium eine Vereinbarung über die Bildung eines gemeinsamen Sicherheitskooperationssystems zwischen ihren Polizeien in den Grenzgebieten zu Frankreich und zur Schweiz unterzeichnet werden. Vorbildhaft bewährt sich in der Praxis seitdem die Zusammenarbeit zwischen Bundesgrenzschutz und der Baden-Württembergischen Landespolizei. Aus diesem Grunde sind weitere Vereinbarungen mit anderen Ländern in Vorbereitung bzw. stehen kurz vor ihrem Abschluss.

Der praktischen Verbesserung in der Zusammenarbeit mit ausländischen Polizeibehörden dienen eine Reihe von bilateralen **Regierungsabkommen**, die in den letzten Jahren **mit einzelnen Schengen-Staaten** geschlossen wurden. Mit anderen Nachbarstaaten Deutschlands, wie der Schweiz, Polen und Tschechien, werden zurzeit Verhandlungen über den Abschluss entsprechender Abkommen über die Zusammenarbeit der Polizei- und Grenzbehörden in den Grenzgebieten geführt.

Die **Grenzsicherheit** ist für ein Land mit einer geopolitischen Lage wie Deutschland von zentraler Bedeutung: Die über 1.200 km lange Grenze zu Polen und zur Tschechischen Republik stellt zugleich die Außengrenze der Schengen-Staaten und der Europäischen Union dar.

Hier liegt auch nach wie vor der **Brennpunkt der illegalen Zuwanderung**. Im vergangenen Jahr wurden über 23.000 und damit mehr als 65 % aller illegal eingereisten Ausländer an diesen beiden Grenzen gestellt. Insgesamt haben die deutschen Grenzbehörden 1997 35.205 unerlaubt Eingereiste an den Grenzen aufgegriffen. Über 30 % mehr als im Jahr zuvor (1996: 27.024).

Nahezu die Hälfte aller unerlaubt eingereister Ausländer kommt aus

Jugoslawien, Rumänien, Bulgarien und dem Irak. Ein starker Anstieg (+ 12,2 %) war ebenfalls bei den nachweislich eingeschleusten Ausländern festzustellen. Ihre Gesamtzahl belief sich auf 7.367 Personen. Damit wurden annähernd 21 % der unerlaubt nach Deutschland eingereisten Ausländer nachweislich geschleust.

Der enorme Zuwanderungsdruck auf einen Teil der Staaten West-europas – darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, wie das die eben angeführten Zahlen deutlich belegen – ist nicht nur eine Angelegenheit von nationaler Bedeutung, sondern zunehmend ein gemeinsames Problem der Staaten der Europäischen Union.

Die jüngste Entwicklung der kurdischen Flüchtlingsproblematik zeigt das Spannungsfeld zwischen Freizügigkeit und Sicherheit sehr deutlich. Allein mit nationalen Gegenmaßnahmen, die sich überwiegend nur auf den Bereich der Grenzsicherung konzentrieren können, ist das Migrationsphänomen nicht einzudämmen. Vielmehr ist es erforderlich, ein gesamteuropäisches Problembewusstsein zu schaffen, die Ressourcen zu bündeln und eine gemeinsame europäische Abwehrstrategie zu entwickeln, die nahe am Ausgangsort der illegalen Wanderungsbewegungen ansetzt. Hierfür tritt die Bundesregierung mit allem Nachdruck ein. Die Ausarbeitung eines gemeinsamen **EU-Aktionsplanes zur Bekämpfung der illegalen Zuwanderung aus dem Irak und den Nachbarregionen** war dazu ein wichtiges Signal und ein Schritt in die richtige Richtung.

Die Reaktion der europäischen Staatengemeinschaft darf aber nicht erst einsetzen, wenn die Wanderungsströme ein Ausmaß angenommen haben, das kaum noch beherrschbar ist. Was wir in der heutigen Zeit dringender denn je benötigen, ist ein funktionstüchtiges Frühwarnsystem, das drohende Migrationsgefahren rechtzeitig signalisiert und wirksame, konzertierte Bekämpfungsmaßnahmen ermöglicht. Dies ist ein Schwerpunkt, dem sich Deutschland während seiner EU-Präsidentschaft im 1. Halbjahr 1999 besonders zuwenden wird.

Dazu gehört auch der **Aufbau des Europäischen Polizeiamtes Europol**. Die Errichtung von Europol ist bereits 1991 auf Initiative des Bundeskanzlers beschlossen worden. Seitdem hat sich die Bundesregierung mit Nachdruck für die Umsetzung eingesetzt. Mit der Tätigkeitsaufnahme rechnen wir noch für Sommer dieses Jahres.

Mit der seit Anfang 1994 in Den Haag arbeitenden Vorläuferbehörde zu Europol, der Europol-Drogenstelle, haben wir gute Erfahrungen gemacht. Auf deutsche Initiative wurde das Mandat der Drogenstelle auch auf Nuklearkriminalität, illegale Einschleusung und Kfz-Verschlebung sowie zuletzt auf Menschenhandel und Kindesmissbrauch erweitert.

Sobald die Europol-Konvention in Kraft getreten ist – voraussichtlich in der zweiten Hälfte dieses Jahres – verfügen die Mitgliedstaaten der EU über ein gemeinsames Instrument für den Informationsaustausch, vor allem aber auch für die Analyse kriminalpolizeilicher Informationen auf der Grundlage eines zentralen europäischen Datenbestandes. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, Entwicklungen und Organisationsstrukturen der international operierenden Schwermriminalität sowohl in den EU-Staaten als auch über deren Grenzen hinaus auf der Grundlage eines aus vielen Quellen zusammengeführten Datenmaterials zu analysieren.

In einem weiteren Schritt muss Europol zu einer europäischen Polizeibehörde

mit operativen Befugnissen ausgebaut werden. Wie die Verhandlungen der Europol-Konvention gezeigt haben, ist dieses Ziel nicht einfach zu erreichen. In vielen Mitgliedstaaten sind die Vorbehalte im Hinblick auf einen möglichen Verlust nationaler Souveränität in einem bedeutenden Politikfeld noch zu groß. Der Aufbau einer echten Polizeibehörde der Europäischen Union mit operativen Zuständigkeiten muss jedoch aus Sicht der Bundesregierung entschlossen angegangen werden.

Zur weiteren Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit ist vom Europäischen Rat im Juni 1997 ein umfassender **Aktionsplan zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität** beschlossen worden. Er zeigt konkrete Maßnahmen für eine verbesserte, abgestimmte Bekämpfung der organisierten Kriminalität auf, von der Rechtsharmonisierung über die praktische Zusammenarbeit bei den Strafverfolgungsbehörden bis zur Intensivierung der Drittstaatenbeziehungen.

Vor allem der **Zusammenarbeit der Europäischen Union mit den Staaten Mittel- und Osteuropas** kommt dabei herausragende Bedeutung zu. Bereits in der gemeinsamen „Berliner Erklärung“ der Innenminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Staaten Mittel- und Osteuropas vom September 1994 wurde der Ausbau der gemeinsamen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung wesentlicher Deliktsbereiche der Organisierten Kriminalität vereinbart.

Seitdem ist eine ganze Palette von konkreten Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten der EU auf den Weg gebracht worden: angefangen bei der Beratungs- und Verwaltungshilfe, über die Ausstattungshilfe und Schulungsprogramme, bis hin zur Entsendung von Verbindungsbeamten. Die Bundesregierung hat diesen „strukturierten Dialog“ mit den MOE-Staaten initiiert und gefördert.

Daneben haben wir stets auch die **Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene** vorangetrieben. Im Verhältnis zu den Staaten Mittel- und Osteuropas haben wir mit einer Reihe von Staaten Regierungsabkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, des Terrorismus und anderer Straftaten von erheblicher Bedeutung eine Grundlage für die operative Polizeiarbeit geschaffen. Zum bilateralen Ansatz gehört auch die Arbeit unserer Verbindungsbeamten, die das BKA in über dreißig Länder entsandt hat. Diese Verbindungsbeamten verkörpern einen guten Teil der internationalen Zusammenarbeit, denn sie sind es, die diese Zusammenarbeit in vielen Fällen erst zum Laufen bringen.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil der bilateralen Zusammenarbeit ist für die Bundesregierung auch die **polizeiliche Ausstattungshilfe und Ausbildungshilfe**. Die Staaten Mittel- und Osteuropas müssen in die Lage versetzt werden, ihre Polizei so auszurüsten und auszubilden, dass eine wirksame Kriminalitätsbekämpfung möglich wird und nicht schon an Mängeln der Ausrüstung und der Ausbildung scheitert.

Die Bundesregierung hat deshalb die polizeiliche Ausstattungshilfe und Ausbildungshilfe verstärkt und für den Zeitraum von 1996 bis 1998 ca. 40 Millionen DM bereitgestellt.

Eine intensive europäische und internationale Zusammenarbeit ist heute eine unverzichtbare Voraussetzung für eine effektive Kriminalitätsbekämpfung.

Deshalb hat sich die Bundesregierung stets mit großem Nachdruck für den Ausbau der **Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden** sowohl auf bilateraler Ebene als auch im Rahmen des Schengener Übereinkommens sowie der Europäischen Union eingesetzt.

Während der deutschen Schengen-Präsidentschaft im 2. Halbjahr 1998 und im 1. Halbjahr 1999 werden wir die erfolgreiche **Schengen-Kooperation**, wie es der Vertrag von Amsterdam vorsieht, inhaltlich und organisatorisch **in die Europäische Union eingliedern**.

Dieser **Vertrag von Amsterdam**, der am 2. Oktober 1997 unterzeichnet wurde und aller Voraussicht nach kurz vor oder während der deutschen Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 1999 in Kraft treten wird, leitet für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine neue Phase der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Inneren Sicherheit ein.

Die bisher der Regierungszusammenarbeit des 3. Pfeilers zugeordneten Außengrenzkontrollen, die Visum-Politik, das Asylrecht, die Flüchtlings- und Einwanderungspolitik werden vergemeinschaftet. Die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit verbleibt dagegen im 3. Pfeiler.

Um den durch den Vertrag zum Ausdruck kommenden Gedanken des weiteren Aufbaus eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in Europa zu unterstützen, hat der Bundesminister des Innern schon jetzt in Vorbereitung der **deutschen Ratspräsidentschaft Arbeitsschwerpunkte** beschrieben, die die europäische Dimension der Inneren Sicherheit verdeutlichen. Ich will nur einige nennen:

- Ausgewogene Verteilung der Asylbewerber auf die Mitgliedstaaten;
- ein effektives System der Lastenverteilung bei Massenfluchtbewegungen;
- Verhinderung der illegalen Zuwanderung;
- Sicherstellung der Funktionsfähigkeit von Europol;
- die Schaffung eines europäischen Fahndungssystems in Ergänzung der bisherigen Schengen-Kooperation und
- die unmittelbare grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Polizeibehörden in Ermittlungsverfahren.

Im Jahr 1999 wird auf Deutschland auch die **Präsidentschaft bei den G 7/P 8-Staaten** zukommen. Hier gilt es, im Bereich der Inneren Sicherheit die durch die britische Präsidentschaft forcierte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität erfolgreich fortzusetzen.

Ein Aspekt wird dabei u.a. die schon 1997 in Washington auf der Konferenz der Innen- und Justizminister schwerpunktmäßig behandelte Kriminalität im Hochtechnologiebereich sein. Dort einigte man sich auf 10 Grundsätze und einen 10-Punkte-Aktionsplan, der wichtige Maßnahmen zur Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung in diesem Bereich enthält.

Die Gewährleistung der Inneren Sicherheit ist eine der zentralen Aufgaben deutscher Innenpolitik. Die Bundesregierung hat sich in der laufenden Legislaturperiode dieser Verantwortung gestellt; die von ihr auf den Weg

gebrachten Maßnahmen und Strategien zur Verbrechensbekämpfung sind Ausdruck einer verantwortungsvollen und vorausschauenden Sicherheitspolitik.

Bei allen Anstrengungen, die wir im Rahmen der Gesetzgebung auf nationaler oder europäischer Ebene oder auch auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen unternehmen, darf aber nicht außer Acht gelassen werden, dass Kriminalität stets auch abhängig von der gesellschaftlichen Entwicklung ist. Polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen werden zur Eindämmung von Kriminalität letztlich allein nicht ausreichen. Der grundlegende Denkansatz für die Zukunft muss vielmehr ein integriertes Konzept der Verbrechensbekämpfung sein, das alle Kräfte der Politik und der Gesellschaft verstärkt in den Dienst dieser Aufgabe stellt.