
Hein Hoebink

Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit von Nordrhein-Westfalen, Belgien und den Niederlanden

1. Grenzüberschreitende Verflechtungen als polizeiliche und justizielle Herausforderungen

Nordrhein-Westfalen ist eine deutsche Region, ein Gliedstaat der Bundesrepublik Deutschland, der im Verlauf seiner Geschichte zu einer europäischen Region, zu einer Region nicht zuletzt im vereinten Europa geworden ist,¹ vor allem aufgrund seiner intensiven wirtschaftlichen, demografischen, politischen und kulturellen Verflechtungen mit seinen Nachbarländern Belgien und den Niederlanden. Dabei sind die Schatten der Vergangenheit, die Schatten deutscher Besatzung, im Laufe der Jahre lichter geworden, aber sie blieben erhalten, auch im von Wohlwollen getragenen täglichen Umgang der Polizeien und Justizbehörden miteinander, von denen im Folgenden noch weiter die Rede sein wird.

Die vielfältigen grenzüberschreitenden Verbindungen und insbesondere der im Zeichen einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft entstandene Gemeinsame Markt sowie der nach Gründung der Europäischen Union 1993 eröffnete Binnenmarkt haben die Frage nach der Geltungskraft auf allen Seiten einsehbarer und auf allen Seiten zu beachtender Rechtsregeln aufgeworfen. Die Beantwortung dieser Frage musste und muss in erster Linie von den am grenzüber-

1 Vgl. Hein Hoebink, Nordrhein-Westfalen. Eine deutsche Region in Europa und eine europäische Region in Deutschland, in: Jürgen Brautmeier/Kurt Düwell/Ulrich Heinemann/Dietmar Petzina (Hg.), Heimat Nordrhein-Westfalen. Identitäten und Regionalität im Wandel, Essen 2010, S. 159–183.

schreitenden Austausch beteiligten Nationalstaaten, gegebenenfalls auch von anderen Gebietskörperschaften wie zum Beispiel den deutschen Bundesländern, den niederländischen *provincies* und den belgischen *provinces* erfolgen.

2. Polizeiliches und justizielles Einschreiten gegen Regelverstöße

Um den im Alltag immer wieder vorkommenden Illegalitäten zu begegnen, an denen Täter oder eben auch Opfer aus benachbarten Staaten beteiligt waren oder die von einem Täter bzw. einer Tätergruppe im benachbarten Ausland, also etwa in Belgien oder den Niederlanden auf der einen und Nordrhein-Westfalen auf der anderen Seite begangen wurden, um den Schmuggel oder kleine Diebstähle, Betrügereien, Hehlereien, Fälschungen, Einbrüche, Verkehrsvergehen, Drogendelikte und Grenzverletzungen zu ahnden, musste es zunächst ausreichen, persönliche Kontakte und Sprachfertigkeiten für die grenzüberschreitende Weitergabe von dienstlichen Informationen zu nutzen.

Unter diesen Bedingungen konnte es schon als Fortschritt gelten, dass im Dreiländereck von Belgien, den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen im Jahr 1969 erstmals die Kontakte zur Sicherung einer Einhaltung bestehender Vorschriften für den Austausch von Waren und Personen verfestigt wurden und die niederländischen, belgischen und deutschen Polizeibehördenleiter im Aachener Raum bei Cognac, Zigarre und Kaminfeuer die Arbeitsgemeinschaft „NeBe-DeAG Pol“² gründeten.³ Gleichwohl arbeiteten die Polizeien und Justizbehörden bzw. Staatsanwaltschaften aus Belgien, den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen in den folgenden Jahren noch weiterhin Rücken an Rücken und damit allenfalls in besonderen Ausnahmefällen einander zugewandt, aber stets unter

- 2 Arbeitsgemeinschaft niederländischer, belgischer und deutscher Polizeibehördenleiter im Aachener Grenzraum. Entsprechende Hinweise erhielt der Verfasser am 20.2.2015 im persönlichen Gespräch mit dem Leitenden Kriminaldirektor Markus Röhrl vom Landeskriminalamt Nordrhein Westfalen und mit Kriminalhauptkommissar Rolf von der Kall, Euregionales Polizeiliches Informations- und Cooperations-Center, Heerlen. Darüber hinaus sei an dieser Stelle dem Leiter des Referates „Prävention, Internationale polizeiliche Zusammenarbeit“ im Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, Herrn Bernd Christ, für Auskünfte und Erläuterungen gedankt, die er dem Verfasser am 27. Januar 2015 in einem eigens erbetenen Gespräch gab.
- 3 Dazu auch Achim Sube, Eröffnung des „Euregionales Polizeiliches Informations- und Cooperations-Center“ am 7. November 2005 in Heerlen, in: Streife (2005), H. 12, S. 11–13, hier 12; Recht und Justiz – Kurzbeitrag, in: NiederlandeNet, im Internet unter <www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/rechtjustiz/vertiefung/polizei.html> (13.2.2015).

Wahrung der jeweiligen hoheitlichen Gewalt, Verantwortlichkeit und nationalen Tradition. Auf die Dauer konnte dies im Prozess fortschreitender grenzüberschreitender Verflechtungen kaum ausreichend sein.⁴

3. Exkurs: Erschwernisse durch unterschiedliche polizeiliche Organisationsformen

Die getrennten und sich allenfalls gelegentlich kreuzenden Wege wurden gefördert durch die unterschiedliche Organisation und Aufgabenstellung der Polizeien in Belgien, den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen und durch deren je eigenes, funktional festgelegtes Verhältnis zu einer mit besonderen Kompetenzen ausgestatteten Staatsanwaltschaft oder Justiz.⁵

Die niederländische Polizei war gegen Ende der 1960er Jahre noch nicht, wie dann ab 1994, dezentral organisiert und in insgesamt 25 Polizeiregionen aufgliedert. Seit 2013 wird sie derzeit zu einer nationalen Polizei mit zehn Unter-einheiten umgebaut.⁶ Bis 1994 war die niederländische Polizei jedoch in eine *Gemeentepolitie* und eine *Rijkspolitie* aufgeteilt,⁷ weil man von Amts wegen der Auffassung war, dass dieser Aufbau am ehesten geeignet sei, mit pragmatisch vorgehaltenen Mitteln zu tun, was für die Bürgerinnen und Bürger von Fall zu Fall hilfreich und nach lokaler Priorisierung opportun war.⁸ Diese Linie der Priorisierung von Polizeiaufgaben nach einem opportun interpretierten zivilen Bedarf wurde über alle organisatorischen Änderungen hinweg innerhalb der niederländischen Polizei in den folgenden Jahren beibehalten.⁹

4 Vgl. dazu auch Monique Bruinsma/Menno Jacobs/Mireille Jans/Hans Moors/Toine Spapens/Cyrille Fijnaut, Grensoverschrijdend politiewerk in de Euregio Rijn-Maas-Noord, Antwerpen/Oxford 2010, S. 18.

5 Dazu auch Dirk van Daele/Bart Vangeebergen, Das System der Ermittlung und Strafverfolgung in Belgien, Deutschland und den Niederlanden und die internationale polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in der Euregio Maas-Rhein, Antwerpen/Oxford 2010, S. 156.

6 Vgl. Ralf Göttner, Die Polizei in den Niederlanden: Partner der Bundespolizei in der grenzüberschreitenden Kriminalitätsbekämpfung, in: Bundespolizei kompact 37 (2010), Nr. 4, S. 14–17, hier S. 14; Caroline Liedenbaum, Barrieren der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit: der deutsch-niederländische Vergleich, in: Polizei & Wissenschaft (1996), H. 3, S. 44–52, hier S. 46–48.

7 Vgl. Arved Semerak, Die Polizei in den Niederlanden: organisatorische Straffung und Modernisierung, in: Deutsches Polizeiblatt 12 (1994), H. 4, S. 13f.

8 Liedenbaum (wie Anm. 6), S. 45f.

9 Vgl. Liedenbaum (wie Anm. 6), S. 45. Zudem sei auf das persönliche Interview Bezug

Wie die niederländische, so ist auch die belgische Polizei der Nachkriegszeit seit den 1990er Jahren – nicht zuletzt angestoßen durch die spektakuläre Dutroux-Affäre – eine Polizei im Stadium der Reformen. Die belgische Polizei wurde zu einer nationalen Einheit gebündelt, in die die Gemeindepolizei, die zugunsten der allgemeinen Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger intervenierende *Rijkswacht* bzw. *Gendarmerie* sowie die mit den Staatsanwaltschaften zusammenarbeitende Justizpolizei (*Gerechtigke Politie bij de Parketten*) eingebracht wurden.¹⁰ Allerdings wurden für die neue Einheit zwei Arbeitsebenen geschaffen: eine lokale Polizei für die kleinen Delikte vor Ort und eine föderale Polizei für spezielle oder überlokale Aufträge sowie eine gezielte operationelle und nicht-operationelle Unterstützung der lokalen Polizei.¹¹

Auch die nordrhein-westfälische Polizei wurde als Polizei des Landes im Verlauf der zurückliegenden 25 Jahre durch eine Änderung der internen Aufgabenstruktur und durch eine Stärkung der polizeilichen Kompetenzen nordrhein-westfälischer Kreise reformiert und legte dabei unter Beachtung der gegebenen personellen und finanziellen Möglichkeiten des Landes ganz selbstverständlich die gewohnte strikte Bindung an geltendes Recht auch für die Zukunft als maßgeblich zugrunde.¹²

Die Unterschiede in der polizeilichen Organisation, Aufgabenstellung, Mentalität und Umgangskultur (und darüber hinaus in den justiziellen respektive staatsanwaltschaftlichen Zuständigkeiten) haben es nie leicht gemacht, Taten und/oder Täter über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg zu ermitteln und zu verfolgen, die Nordrhein-Westfalen, Belgien und die Niederlande jeweils voneinander trennen.

genommen, das der Verfasser am 20.2.2015 mit Herrn Röhl vom LKA NRW und Herrn von der Kall vom Euregionalen Polizeilichen Informations- und Kooperations-Center (EPICC) führte.

10 Vgl. „Politie in België“, in: <nl.wikipedia.org/wiki/Politie_in_België> (13.2.2015); „Rijkswacht“ in: <nl.wikipedia.org/wiki/Rijkswacht> (14.2.2015); „Gerechtigke Politie bij de Parketten“, in: <nl.wikipedia.org/wiki/Gerechtigke_Politie_bij_de_Parketten> (14.2.2015).

11 Politie in België.

12 Vgl. dazu den Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministers zur „Neuorganisation der Kreispolizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen“, in: Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Nr. 50 vom 14.8.1992, S. 1054–1056 sowie den Runderlass „Organisation der Kreispolizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen“, in: Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Nr. 68 vom 21.11.1997, S. 1364–1369; auch Liedenbaum (wie Anm. 6), S. 48; und „Polizei Nordrhein-Westfalen, in: <de.wikipedia.org/wiki/Polizei_Nordrhein-Westfalen#Organisation> (2.3.2015).

4. Offene Grenzen zwischen europäischen Nachbarn und ihre Folgen für Polizei und Justiz

Zum Problem wurde das Nebeneinander der nordrhein-westfälischen, belgischen und niederländischen Polizeien und Staatsanwaltschaften mit seiner schwerpunktmäßigen Begrenzung auf allfällige persönliche Verbindungen, als im Zuge wachsender europäischer Integration am 26. März 1995 die nationalen Grenzen durchlässig und damit auch diejenigen bevorteilt wurden, die auf eine Verletzung nationalen, europäischen oder internationalen Rechts setzten, um eigene Vorteile zu erreichen. „Kriminelle kennen keine Grenzen“, ist zurecht ein in der Zeitschrift „Streife“ abgedruckter Artikel überschrieben,¹³ weil die zwischen den Nachbarländern Nordrhein-Westfalen, Belgien und den Niederlanden bestehenden Interferenzen erweiterte Gewinne durch Rechtswidrigkeit boten und die traditionell vorgegebenen offiziellen, diplomatischen Zustellungswege über die Regional- und die Zentralinstanzen mehrerer Staaten zugunsten der Delinquenten unverhältnismäßig viel Zeit verstreichen ließen.

Abhilfe schaffen konnte in dieser Situation nur ein möglichst großflächig ausgerichteter europäischer Rahmenkodex, der zur konkretisierenden Umsetzung durch nationale oder regionale Gesetze und Verordnungen sowie auch durch grenzüberschreitende Vereinbarungen in Kraft gesetzt, ergänzt, gestärkt und gefördert werden konnte. Mancher hatte gehofft, die Europäische Union, die 1992 eingerichtet worden war, könne auf diese Weise in einem überschaubaren Zeitraum zu einer von unitarischen Zügen geprägten Einheit zusammenwachsen, aber es sollte sich im Laufe der Jahre zeigen, dass „Europa“ – mit Nordrhein-Westfalen als europäischer Region – in der Praxis eher als Etikette für eine institutionalisierte Kompromissfindung funktionierte, die zwischen den mit je eigenem Selbstbewusstsein aufrechterhaltenen nationalstaatlichen Besonderheiten vermittelte und Gemeinsames so gut es ging extrapolierte.

Schon im Jahr 1985 legten die Bundesrepublik, Frankreich und die Benelux-Staaten fest, dass ihre Grenz-, Visa- und Asylpolitik, ihre polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit sowie Maßnahmen des Zolls aufeinander abzustimmen seien,¹⁴ geleitet „von dem Willen, an den gemeinsamen Gren-

13 Vgl. Jörg Bockow, Kriminelle kennen keine Grenzen: Joop Siemers und Linda de Wals blicken in die Zukunft der Polizeiarbeit, in: Streife (2012), H. 6, S. 30.

14 Vgl. Robert Fischer, Europäisierung von Migration und Sicherheit. Die Schengen Aquis im Spannungsfeld von Rechtsangleichung und Fragmentierung, in: Martin H. W. Möllers/Robert Chr. van Ooyen (Hg.), Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2012/13, Frankfurt a.M. 2012, S. 439–447, hier S. 440, vgl. auch die Ausführungen über

zen die Abschaffung der Kontrollen für den Verkehr der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu erreichen und den Waren- und Dienstleistungsverkehr zu erleichtern“.¹⁵ Dieses sogenannte „Schengener Vorhaben“ sollte nicht zuletzt auch unter den Bürgerinnen und Bürgern europäische Stimmung verbreiten, bedurfte aber zunächst harter, sachkundiger Arbeit, um es in den Signatarstaaten in die Praxis übernehmen zu können. Diese Arbeit wurde in einem umfänglichen Durchführungsübereinkommen dokumentiert, das am 19. Juni 1990 unterzeichnet wurde, am 1. September 1993 in Kraft trat und seit dem 26. März 1995 umgesetzt wurde.

Das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) wurde für den Kreis der Schengen-Staaten – das waren bekanntlich anfänglich fünf Staaten; inzwischen ist ihre Zahl auf 22 EU-Staaten¹⁶ und vier Nicht-EU-Mitglieder¹⁷ gestiegen – zur zentralen Plattform grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa. Ziel des Übereinkommens war zum einen die Beseitigung von Personenkontrollen, sofern es nicht gerade darum ging, z.B. im Zusammenhang sportlicher Großereignisse an der Grenze eine Kontrolle von Hooligans vorzunehmen. Ziel war darüber hinaus aber auch die Förderung des freien Warenaustausches, soweit dieser in Einklang mit fortgeltenden Zollbeschränkungen stand, die Privatpersonen nach wie vor etwa die Einfuhr von Feuerwerkskörpern, jugendgefährdenden oder verfassungswidrigen Schriften, Kulturgütern, Waffen und Munition oder großen Mengen von Zigaretten, Alkohol und selbstverständlich auch anderen Drogen verboten und verbieten.¹⁸ Auch die Verfolgung und die Ahndung von Verstößen gegen Einreisebestimmungen, das Asylrecht oder das Aufenthaltsgesetz auch abseits der nationalstaatlichen Grenze durch die zuständigen Behörden und Vollzugsorgane, also gegebenen-

das „Schengener Abkommen“ in wikipedia, online unter: <de.wikipedia.org/wiki/Schengener_Abkommen> (28.8.2013). Das auch als „Schengener Übereinkommen“ bezeichnete „Schengener Abkommen“ vom 14.06.1985 ist abgedruckt in: Bundesministerium des Innern (Hg.), Schengener Zusammenarbeit. Textsammlung o.O., o.J., S. 3–7 (laut den Angaben unter: <<http://tinyurl.com/kdgomgl>> erschienen am 29.11.2004; im Internet ist die Textsammlung verfügbar unter: <<http://tinyurl.com/kbelvpa>> (5.11.2013).

15 Schengener Übereinkommen vom 14.06.1985, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), Präambel, 4. Erwägungsgrund, S. 3.

16 Das sind die EU-Mitgliedstaaten ohne Großbritannien und Irland, Zypern und Kroatien, Bulgarien und Rumänien.

17 Norwegen, Island, Liechtenstein und die Schweiz.

18 Vgl. die Angaben unter <www.zoll.de/DE/Privatpersonen/Reisen/Reisen-innerhalbder-EU/Einschraenkungen/einschraenkungen_node.html>; <www.zoll.de/DE/Privatpersonen/Reisen/Reisen-innerhalb-der-EU/Steuern/steuern_node.html> (17.6.2013).

falls durch Richter, Staatsanwälte und Ausländerbehörden unter vollziehender Hilfe der Bundes- und, soweit vorhanden, der Regional- oder Landespolizeien verschiedener Nationalstaaten und auch Bundesländer, sollten durch das Übereinkommen geregelt werden.

Darüber hinaus sollte eine neue, über die seit 1954 getroffenen vielfältigen internationalen Abkommen hinausgehende, harmonisierte Basis für eine internationale Rechtshilfe in Zivilsachen geschaffen werden, also für Fälle, in denen es um Zustellungen, Vollstreckungen, Beweise oder Rechtsauskünfte aus privatem oder geschäftlichem Grund ging und geht. Das gleiche galt für die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, für die der Europarat bereits im Jahr 1959 eine Konvention verabschiedet und die Vertragsparteien verpflichtet hatte, gemäß der getroffenen Vereinbarung „einander soweit wie möglich Rechtshilfe zu leisten in allen Verfahren hinsichtlich strafbarer Handlungen, zu deren Verfolgung in dem Zeitpunkt, in dem um Rechtshilfe ersucht wird, die Justizbehörden des ersuchenden Staates zuständig sind“.¹⁹ Das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) lieferte darüber hinaus neue, die Praxis erleichternde Bestimmungen über die Auslieferung von Straftätern, die keine politische oder militärische Straftat begangen hatten.

5. Besonders gefragt: gezielte Polizeiarbeit auf kurzen Wegen

Großes praktisches Gewicht fiel der im Schengener Durchführungsübereinkommen verankerten Absicht zu, im Prozess der europäischen Integration die polizeiliche Zusammenarbeit über nationalstaatliche Grenzen hinweg zu verbessern und unter Berücksichtigung geltender Regional- und Nationalgesetze grenzüberschreitend proaktiv wie reaktiv an der Beachtung bestehender Rechtsregeln mitzuwirken.

Den Polizeien wurde die Möglichkeit eingeräumt, im europäischen Ausland zu observieren, wenn es um Mord, Totschlag, Vergewaltigung, vorsätzliche Brandstiftung, Geldfälschung und Geldwäsche, schweren Diebstahl, Erpressung, Geiselnahme, Menschenhandel, Drogen- und Waffenhandel, Umweltdelikte, Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung oder um Terrorismus ging.²⁰

19 Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20.04.1959, online unter: <conventions.coe.int/treaty/ger/Treaties/Html/030.htm> (9.6.2013).

20 Vgl. Artikel 40 Abs. 7 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14.06.1985 zwischen den Regierungen der Staaten der BENELUX-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik

Sie erhielten, wie die Zöllner, das Recht der Nacheile, also das Recht, einen auf frischer Tat ertappten Verdächtigen in Uniform und mit Blaulicht, durchaus für den Notfall auch mit einer Waffe ausgerüstet²¹ über die Grenze hinaus zu verfolgen²² und, wenn es gelang, auch festzuhalten, aber nicht festzunehmen.²³ Das oblag der herbeizurufenden autochthonen Polizei, um die nach wie vor hochgehaltenen Souveränitätsrechte und die daraus abzuleitende, auch prestigeträchtige Handhabung hoheitlicher Gewalt nicht zu gefährden. Das Recht der Nacheile im Fall einer schweren Straftat²⁴ galt für die niederländische und belgische Polizei auf deutschem öffentlichen Boden unbegrenzt.²⁵ Somit hätte ein niederländischer oder belgischer Polizist, der in Venlo oder Eupen einen schweren Diebstahl in flagranti beobachten konnte, den Täter auch bis Görlitz verfolgen können. Solch weite Ausflüge konnte sich umgekehrt ein deutscher Polizist in den Niederlanden oder in Belgien nicht erlauben. Seine Fahrt musste in den Niederlanden bereits nach zehn Kilometern enden, weil die Niederlande dies lange Zeit

betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 19.06.1990 einschließlich der Erklärungen zur Nacheile gem. Art. 41 Abs. 9 des Übereinkommens (SDÜ), in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14).

- 21 Artikel 41 Abs. 5 Nr. e) SDÜ (Schengener Zusammenarbeit [wie Anm. 14], S. 21f.) legte fest: „Die nacheilenden Beamten dürfen ihre Dienstwaffe mit sich führen; der Gebrauch ist mit Ausnahme des Falles der Notwehr nicht zugelassen“. Anfänglich interpretierte die niederländische Polizei diese Bestimmung so, dass die deutschen Polizisten nur solche Waffen mit sich führen durften, die auch auf niederländischer Seite zugelassen waren. Folglich war z.B. ein Mitführen von Maschinenpistolen ausgeschlossen. Damit war die deutsche Polizei aber ausgerüstet, so dass deutsche Polizisten bei ihrem Grenzübertritt in die Niederlande aus Gründen der Nacheile vereinbarungsgemäß ihre Maschinenpistolen nur verpackt im Kofferraum eines Dienstfahrzeuges mitführen durften. Diese Regelung wurde freilich bald wieder aufgegeben. Das schloss weitere Auseinandersetzungen um das Mitführen von Waffen nicht aus. Immerhin waren auf Seiten der Niederländer Erinnerungen an die deutsche Besatzungszeit nicht einfach weggespült worden. Bei geplanten Fahrten von deutschen Personenschützern hochrangiger Politiker traten beispielsweise immer wieder Schwierigkeiten auf, weil die Niederlande für vorgeblich „planbare“ Fälle die Erlaubnis zur Mitnahme von Waffen verweigerten. Vgl. die entsprechende Mitteilung von Karl Josef Alfter an den Verfasser vom 16.6.2013 und vom 29.9.2013.
- 22 Vgl. Artikel 41 Abs. 5 und 7 SDÜ, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 21f.
- 23 Vgl. Artikel 41 Abs. 2 SDÜ, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 21.
- 24 Vgl. Artikel 41 Abs. 4 SDÜ, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 21.
- 25 Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, in: Schengener Zusammenarbeit [wie Anm. 14], S. 50.



Abb. 1: Grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit am Grenzübergang Bad Bentheim/Oldenzaal 2009²⁶

so festlegten.²⁷ Gleichwohl mag die Nacheile in der Praxis, wie man hört, gelegentlich länger ausgefallen sein, ohne dass dies zu diplomatischen Verwicklungen geführt hätte. In Belgien hatten deutsche Beamte das Recht zur Nacheile für 30 Minuten nach ihrem Grenzübertritt.²⁸ Erst im Jahr 2005 ist die Begrenzung der Nacheile aufgehoben worden.²⁹ Der Enscheder Vertrag begrenzte jedoch das

26 Auskunft der Euregio vom 13.8.2015 und 14.8.2015; das Foto ist online einzusehen unter: <www.euregio.eu/de/pressemitteilungen/grenzüberschreitende-polizei-teams-gehen-weiterhin-auf-streife> (14.8.2015).

27 Vgl. Erklärung der Regierung des Königreichs der Niederlande, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 52.

28 Vgl. Erklärungen der Regierung des Königreichs Belgien, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 50.

29 Vgl. Artikel 27 Abs. 2 Nr. 10 des Vertrages zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration vom 27.5.2005, Text des sogenannten „Prümer Vertrages“, der auch als „Schengen III“ bezeichnet wird, unter: <www.bmi.bund.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Polizei/Pruemer_Vertrag.pdf;jsessionid

Recht zur Nacheile in Deutschland auf der einen und den Niederlanden auf der anderen Seite auf maximal 150 Kilometer.³⁰

Zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit sollte schließlich eine Verkürzung der – formellen – Informationswege beitragen. So stellte das SDÜ nicht mehr auf den komplizierten und langwierigen diplomatischen Kanal ab,³¹ sondern präferierte die direkten Verbindungen zwischen den nationalen Kontaktstellen. Dies sind in der Bundesrepublik, trotz des bestehenden Föderalismus im Polizeibereich, das Bundeskriminalamt in Wiesbaden³² und auf der niederländischen Seite der *Centrale Recherche Informatiedienst* in Den Haag.³³ Auf der belgischen Seite läuft die Verbindung über die *Federale Politie/Police Fédérale/ Föderale Polizei* in Brüssel, und hier speziell über das SIRENE (*Supplementary Information Request at the National Entry*) Büro.³⁴ Allerdings können bei einer „Gefährdung durch Zeitverzug [...] ausnahmsweise auch örtliche Polizeibehörden unmittelbar miteinander in Verbindung treten“.³⁵

6. Ein Sonderproblem: die grenzüberschreitende Datenübermittlung

Eine Berechtigung zur Datenübermittlung ins Ausland ergab sich auf nordrhein-westfälischer Seite von Beginn der 1990er Jahre an aus dem jeweils geltenden

=8289370A5D11A06752DF69FCEAD79891.2_cid373?__blob=publicationFile> (2.9.2013).

- 30 Vgl. Artikel 12 Abs. 1 Nr. 1 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten vom 2.3.2005 (Enscheder Vertrag), in: Bundesgesetzblatt II 2006, S. 196–223, hier S. 205.
- 31 Vgl. Lambert Josef Tetsch/Marcello Baldarelli, *Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen*, Hilden 2011, S. 575.
- 32 Vgl. Tetsch/Baldarelli, *Polizeigesetz* (wie Anm. 31), S. 575.
- 33 Vgl. Tetsch/Baldarelli, *Polizeigesetz* (wie Anm. 31), S. 578. Nach 2000 wechselte der Name dieser Einrichtung mehrfach. Seit 2013 besteht der „Dienst Landelijke Informatie-organisatie“. Vgl. im Internet: <nl.wikipedia.org/wiki/Dienst_Nationale_Recherche_Informatie>; <wiki.infopolitie.nl/index.php/Dienst_Internationle_politie-informatie>; <Thesaurus.politieacademie.nl/Thesaurus/Term/9560>; <Thesaurus.politieacademie.nl/Thesaurus/Term/9847> (jeweils Stand 30.7.2015).
- 34 Angesichts eines recht spärlichen Informationsangebotes ist der Verfasser besonders dankbar für die Mail, die der Leitende Kriminaldirektor des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen, Markus Röhl, am 5.8.2015 an ihn versandt hat.
- 35 Tetsch/Baldarelli, *Polizeigesetz* (wie Anm. 31), S. 575.

nordrhein-westfälischen Polizeigesetz.³⁶ Darüber hinaus erließ das Land Nordrhein-Westfalen unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Schengener Durchführungsübereinkommens am 1. September 1993 eine besondere Regelung für die Datenübermittlung an ausländische, d.h. unter anderem an niederländische und belgische Polizeibehörden.³⁷ Diese Vereinbarung ist jedoch seit Jahren schon wieder überholt durch die „Verordnung über die Zulassung der Datenübermittlung von der Polizei an ausländische Polizeibehörden“³⁸ (Polizeidatenübermittlungsverordnung/PolDÜV) vom 10. Dezember 2008, zumal die Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande in einem bilateralen Vertrag ihre Bereitschaft zur noch intensiveren polizeilichen Zusammenarbeit „auf den Feldern der Abwehr von Gefahren für die Sicherheit oder Ordnung, bei der Verhinderung und Verfolgung von Straftaten einschließlich der Strafvollstreckung“³⁹ erklärt hatten und in diesem Zusammenhang eine „Intensivierung des Informationsaustausches und der Kommunikationsstrukturen“⁴⁰ ausdrücklich anführten, allerdings Zurückhaltung bei einem Austausch personenbezogener Daten geboten. Auch diese Einschränkung hat inzwischen schon wieder ihre Berechtigung verloren, denn auf eine Initiative der schwedischen Regierung aus dem Jahre 2005 hin hat der sogenannte Stockholmer Aktionsplan aus dem Jahr 2010⁴¹ ein neues, umfassendes europäisches polizeiliches Informationsmanagement der EU avisiert.

36 Vgl. §§ 27 und 28 des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen vom 1.6.2013 sowie die zugehörigen Kommentare älterer Versionen von: Reinhold Riegel, Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen mit Polizeiorganisationsgesetz und Erläuterungen, Köln u.a. 1980; Wolfgang Kay/Reinhold Böcking, Polizeirecht Nordrhein-Westfalen, München 1992, S. 126–132, 284f.; für die niederländische Seite sei auf den 2012 herausgekommenen Band von P. J. D. J. Muljen, Politie, informatie en Privacy: de Wet politiegevens toegelicht, Zutphen 2012, verwiesen. Für einschlägige Hinweise auf das nach 1945 geltende niederländische Polizeirecht, insbesondere auch auf den *Politiebesluit* von 1945 und das *Politiewet* von 1957, von 1993 und von 2012 sowie auf die „*Europese Overeenkomst over rechtshulp in strafzaken*“ vom 20.4.1959 oder auch die „*Duits-Nederlandse overeenkomst inzake het zogeheten kleine grensverkeer*“ vom 3.6.1960 danke ich dem ausgewiesenen Kollegen Prof. Dr. A. J. J. (Guus) Meershoek von der Universität Twente in Enschede.

37 Verordnung über die Zulassung der Datenübermittlung von der Polizei an ausländische Polizeibehörden vom 22.10.1994, in: Gesetz- und Ordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen (GV. NRW), 1994, S. 958, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5.4.2005, in: GV. NRW, 2005, S. 306.

38 Im Internet unter: <recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=205&bes_id=12369&aufgehoben=N&menu=1&sg=0> (7.10.2014).

39 Artikel 2 des Enscheder Vertrages, in: Bundesgesetzblatt II 2006, S. 196–223, hier S. 197.

40 Artikel 4 des Enscheder Vertrages, S. 198.

41 Vgl. den Plan unter: <<http://tinyurl.com/l28ph9z>> (16.6.2013).

Wenn das nach Einschätzung der EU-Kommission bereits im Jahr 2012 gut funktionierende⁴² „europäische Informationsmanagement“ in Zukunft wie vorgesehen⁴³ in allen EU-Staaten weiter ausgebaut wird,⁴⁴ wird eine „Europäische Polizei-Fahndungsunion“⁴⁵ eingerichtet sein, die es, hoffentlich unter Beachtung des Datenschutzes, möglich macht, dass „jeder Polizeibeamte [...] zu jeder Zeit an jedem Ort seines Staates Zugriff auf die gesamte Fahndung eines jeden der angeschlossenen Staates“ hat,⁴⁶ die über das Schengener Informationssystem (SIS) mit Hauptsitz in Straßburg im gesamten Raum der Schengen-Staaten verbreitet wird. „Jede SIS-relevante Fahndung“, so die berechnete Schlussfolgerung, „wird damit zur internationalen Fahndung“⁴⁷ in einem Gebiet, das von der Spitze Norwegens bis zur portugiesischen Algarve und vom polnischen Lublin bis nach Brügge in Belgien oder nach Den Helder in den Niederlanden reicht.

Das Schengener Informationssystem, das nach langen technischen Anläufen seit dem 9. April 2013 in seiner zweiten Version in Dienst steht, geht ebenfalls auf das mehrfach erwähnte Schengener Durchführungsübereinkommen zurück. „Durch das Schengener Informationssystem werden Ausschreibungen, die der Suche nach Personen und Sachen dienen, [...] zum Abruf im automatisierten Verfahren bereitgehalten.“⁴⁸ Deutsche, belgische oder niederländische Polizeibeamte können also im Idealfall in einer in ihrer Landessprache abgefassten Matrix eine Reihe von Personen- und Sachdaten eingeben,⁴⁹ die dann nur wenige Augenblicke später in allen Schengen-Staaten von Polizei- oder auch Zollbeam-

42 Vgl. die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 7.12.2012 [COM (2012) 735 final] zur „Stärkung der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden in der EU: Das Europäische Modell für den Informationsaustausch“, Einleitung, im Internet unter: <db.eurocrim.org/db/de/doc/1848.pdf> (8.10.2014).

43 Vgl. dazu erneut die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 7.12.2012 [COM (2012) 735 final].

44 Diese Absicht wird in der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Die EU-Justizagenda für 2020 – Stärkung von Vertrauen, Mobilität und Wachstum in der Union“ [COM (2014) 144 final] vom 11.3.2014, S. 8f. noch einmal ausdrücklich festgehalten. S. im Internet unter: <eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0144:FIN:EN:PDF> (8.10.2014).

45 Martin Tuffner, Auf dem Weg zur Europäischen Fahndungsunion, in: *Polizei heute* 36 (2007), S. 114–118 (118).

46 Tuffner, Weg (wie Anm. 45), S. 115.

47 Tuffner, Weg (wie Anm. 45), S. 115.

48 Artikel 92 SDÜ.

49 Vgl. Artikel 94 SDÜ.

ten vor Ort⁵⁰ in der jeweiligen Muttersprache zur Verbrechensbekämpfung oder auch nur zur Suche nach vermissten Personen und Sachen abgerufen werden können.⁵¹ Im Juni 2005, kurz nach der Eröffnung der neuen Einrichtung, waren 2,9 Millionen Datensätze im SIS-System gespeichert; am 1. Januar 2013 waren es 46,5 Millionen.

7. Europäische Hilfen für die grenzüberschreitende Polizeiarbeit in der Praxis

Auf dem Schengen-Aquis der Europäischen Union bauen seit den 1990er Jahren die Prävention und Bekämpfung von Kriminalität sowie die Vollstreckung von Urteilen auf. Dabei werden seit Ende der 90er Jahre die Polizeien von Europol, dem Europäischen Polizeiamt, unterstützt und die nationalstaatliche Polizeiarbeit ermittlungstechnisch koordiniert.⁵² Ergänzende Unterstützung bietet das *College européen de police*, die Europäische Polizeiakademie im englischen Bramshill, die im Jahr 2005 ins Leben gerufen wurde,⁵³ oder auch Eurojust, die 2002 aufgebaute, bei gleicher Aufgabenstellung mit Staatsanwälten, Richtern oder Polizeibeamten besetzte europäische Justizbehörde, der aufgetragen wurde, die Koordinierung und die Zusammenarbeit „zwischen den nationalen Justizbehörden bei der Verfolgung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität in der Europäischen Union“⁵⁴ zu fördern und zu verbessern.

50 Zugriff auf die Daten des Schengener Informationssystems haben die Sicherheitsbehörden der Schengen-Staaten und des Weiteren Europol, Eurojust und der Zoll, vgl. wikipedia „Schengener Informationssystem“, im Internet unter: <de.wikipedia.org/wiki/Schengener_Informationssystem> (17.6.2013).

51 Vgl. Tuffner, Weg (wie Anm. 45), S. 116.

52 Im Primärrecht der Europäischen Union (EU) ist Europol allerdings erst seit dem Lissabonner Vertrag verankert, vgl. besonders Artikel 88 des Lissabonner Vertrages, Vertrag über die Europäische Union, konsolidierte Fassung online unter: <eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:DE:PDF> (16.6.2013); sowie Dieter Kugelman, Polizei- und Ordnungsrecht, Berlin/Heidelberg 2012, S. 340.

53 Vgl. dazu Kugelman, Polizei- und Ordnungsrecht (wie Anm. 52), S. 348f.

54 Vgl. die Angaben von Eurojust unter: <eurojust.europa.eu/Pages/languages/de.aspx> (16.06.2013); sowie auch Artikel 85 des Lissabonner Vertrages. Vertrag über die Europäische Union, konsolidierte Fassung.

8. Im polizeilichen Fokus: die Grenzregionen

Ohne deshalb die Vorkehrungen für eine effektive Observations- und Ermittlungsarbeit sowie für die Rechtshilfemaßnahmen und die Strafverfolgung des Zolls und der Justizbehörden, d.h. insbesondere der Staatsanwaltschaften europäischer Staaten zu vernachlässigen, die Vollmitglieder des Schengenraumes waren und sind, war im Schengener Durchführungsübereinkommen in einem gesonderten Abschnitt über die polizeiliche Zusammenarbeit herausgehoben worden, dass „die Zusammenarbeit in den Grenzgebieten“ in „Vereinbarungen zwischen den zuständigen Ministern der Vertragsparteien geregelt werden“⁵⁵ kann. Dazu wurde in einer Vereinbarung zwischen dem Bundesinnenminister und den niederländischen Ministern für Inneres und Justiz schon 1996 zunächst einmal festgelegt, dass in Nordrhein-Westfalen die Kreise Borken, Coesfeld, Steinfurt, Kleve, Wesel, Viersen, Heinsberg, Aachen und Düren sowie die kreisfreien Städte Münster, Krefeld, Mönchengladbach und Aachen zum Grenzgebiet gehören sollten, auf der niederländischen Seite die sich räumlich anschließenden Polizeiregionen IJselland, Twente, Nord- und Ost-Gelderland, Gelderland-Mitte, Gelderland-Süd, Brabant-Nord und Limburg-Süd.⁵⁶ Annähernd zehn Jahre später hat man dieses Laboratorium europäischen Zusammenwachsens und europäischer Zusammengehörigkeit auf der deutschen Seite noch einmal erweitert, so dass ihm heute sämtliche Kreise und kreisfreien Städte in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Köln und Münster zugerechnet werden.⁵⁷

Mit der ersten Festlegung eines Grenzgebietes als einem Testfeld für die Erprobung europäischen Zusammenhalts und europäischer Gemeinsamkeiten („*proeftuin*“⁵⁸) ging die Einrichtung von Verbindungsstellen einher,⁵⁹ die die

55 Artikel 39, Abs. 4 SDÜ, in: Schengener Zusammenarbeit (wie Anm. 14), S. 8–55, hier 19.

56 Vgl. Artikel 1 der „Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Inneren der Bundesrepublik Deutschland und dem Innenminister sowie dem Justizminister der Niederlande über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzgebiet zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden“ vom 17.4.1996, in: Bundesgesetzblatt II 1997, S. 703-705, hier S. 703.

57 Vgl. Artikel 3, Abs. 2 des Enscheder Vertrages, in: Bundesgesetzblatt II 2006, S. 196–223, hier 197.

58 Der Ausdruck entstammt einem Text des „*centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid*“ in Utrecht zum „*Bureau voor Euregionale Samenwerking*“ (BES), im Internet unter: <www.hetccv.nl/nieuws/2013/02/aanpak-grensoverschrijdende-criminaliteit-in-limburg.html?reference=dossiers/Drugsbeleid/index/index> (26.2.2015).

59 Vgl. Artikel 2 der Vereinbarung vom 17.4.1996 (wie Anm. 56), S. 703.

Polizeien, eingeschlossen die Bahnpolizeien, darüber hinaus auch der Bundesgrenzschutz, der ab 2005 Bundespolizei heißen sollte, und die *Koninklijke Marechaussee* für ihre Arbeitskontakte in Anspruch nehmen konnten.

Auf dem hier umrissenen regionalen, grenzüberschreitenden Tätigkeitsfeld der Polizei entwickelten sich verschiedene Einrichtungen der Polizeien, Justizbehörden respektive Staatsanwaltschaften und des Zolls zur Einübung des praktischen Umgangs mit den Verschiedenheiten nationaler Kulturen und Gewohnheiten mit dem Ziel, daraus bestenfalls den Sockel für ein gemeinsames europäisches Gebilde zu gewinnen. „Hilfe, wo immer es nottut“ war eine Devise der polizeilichen Zusammenarbeit, die von 1996 an ein festes Fundament erhielt. So konnte die Westdeutsche Zeitung elf Jahre später, 2007 also, die folgende Bilanz ziehen:

„Auch in diesem Jahr werden Krefelder Polizeibeamte während der Pfingsttage ihren Dienst in den Niederlanden verrichten. Am Donnerstag sind vier Krefelder und Mönchengladbacher Polizisten ins Nachbarland aufgebrochen. Bereits zum elften Mal werden sie im kleinen Feriendorf Renesse gemeinsam mit niederländischen Kollegen auf Streife gehen und für die deutschen Wochenendurlauber als Ansprechpartner und Vermittler zur Verfügung stehen. Neu ist, dass die Krefelder aufgrund eines deutsch-niederländischen Staatsvertrages in Uniform und mit ihren Dienstwaffen⁶⁰ in die Niederlande reisen. Auch haben sie zum ersten Mal die Möglichkeit, unter der Leitung der niederländischen Kollegen hoheitlich⁶¹ tätig zu werden“⁶²

Vor dem Hintergrund von Erfahrungen, die erste gemeinsame deutsch-niederländische Einsätze und ergänzend „koordinierende niederländisch-deutsche Arbeitsgemeinschaften der Polizeien, des Bundesgrenzschutzes, des Korps Landelijke Politie Diensten⁶³ sowie der Koninklijke Marechaussee“ (KODAG,

60 Gemeint ist offensichtlich der Enscheder Vertrag. Allerdings sah die Vereinbarung vom 17.4.1996 in Art. 12, Abs. 1 bereits vor, dass Polizeibeamte beim Grenzübertritt „grundsätzlich Dienstpistole und Schlagstock mitführen.“ Die Einschränkung des SDÜ, dies nur im Fall der Nacheile tun zu dürfen, war damit gefallen.

61 Richtigerweise wird hier indirekt auf den Enscheder Vertrag, Artikel 6, verwiesen.

62 Vgl. den Artikel „Polizei: Gut gerüstet nach Renesse“, Westdeutsche Zeitung vom 24.5.2007, online unter: <www.wz-newsline.de/lokales/krefeld/stadtleben/polizei-gut-geruestet-nach-renesse-1.465276> (27.2.2015).

63 Das Korps fungierte bis 2013 auch als Autobahnpolizei, s. „Korps Landelijke Politie Diensten“ in: wikipedia, im Internet unter <de.wikipedia.org/wiki/Korps_Landelijke_

ab 2008 PER⁶⁴) mit sich gebracht hatten,⁶⁵ wurde Anfang September 1999⁶⁶ im *Raadhuis* des niederländischen Ortes Dinxperlo, der von Haustür zu Haustür mit dem heute zu Bocholt gehörenden Ort Suderwick verbunden ist, eine gemeinsame Polizeistation errichtet und damit der (vorläufige) Schlusspunkt einer Entwicklung gesetzt, die, wie Gerhard Eickhorn von der Europäischen Staatsbürger-Akademie in Bocholt geschrieben hat, „von den frühen proeuropäischen Demonstrationen an der Grenze über das Abkommen von Schengen und die Verträge von Maastricht und Amsterdam bis zu diesem konsequenten Abschied vom einst für die innere Sicherheit ausschließlich zuständigen souveränen Nationalstaat geführt hat“.⁶⁷

Mit dieser vergleichsweise abgelegenen lokalen Facette polizeilicher Zusammenarbeit mochte sich weder die nordrhein-westfälische noch die niederländische Seite zufriedengeben. Am 26. April 2001 schlossen sich die Polizeibehörden Aachen und Limburg-Süd unter Beteiligung der niederländischen Stadt Kerkrade und der benachbarten deutschen Stadt Herzogenrath zusammen, so dass ein Jahr später im *Eurode Business Center* ein erstes gemeinsames Bürgerbüro eröffnet werden konnte.⁶⁸

Zu den, wenn man so will, verheißungsvollen Vorgängen von Dinxperlo und „Eurode“ erging bereits am 16. Januar 2001 eine „Gemeinsame Erklärung des Ministers und des Staatssekretärs für Inneres und Königreichsbeziehungen der Niederlande und des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen bezüglich Grenzüberschreitender Zusammenarbeit.“⁶⁹ Darin hieß es u.a.:

Politiediensten>(2.3.2015); Günther Holländer, 2 Jahre niederländisch-deutscher Polizei- und Justizvertrag, in: Jahresbericht der Kreispolizeibehörde Steinfurt, 2007, S. 79–82, hier S. 79; Göttnert, Polizei (wie Anm. 6), S. 14–16.

64 PER steht für Polizeiliche Euregio/*Politiële Euregio*. Vgl. zum Sachverhalt den Beitrag: Euregio. Noch engere Zusammenarbeit, in: Neue Ruhr/Neue Rhein Zeitung (NRZ), im Internet unter: <www.derwesten.de/nrz/staedte/nachrichten-aus-kleve-und-der-region/noch-engere-zusammenarbeit-id1861460.html> (27.2.2015).

65 S. dazu auch die Angaben in: Zehn Jahre Kooperation mit den Niederlanden, in: Polizei-Extrablatt 3 (2004), S. 2, im Internet unter: <www.yumpu.com/de/document/view/21139639/polizei-extrablatt-ausgabe-marz-2004-niedersachsisches-/3> (27.2.2015).

66 Vgl. den Bericht von Raph Schouten „Duitse agent onder Nederlands dak“, online unter: <www.refdag.nl/oud/bin/990901bin11.html> (2.3.2015).

67 Gerhard Eickhorn, Grenzen verbinden: Die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen – eine Bocholter Initiative, in: Heiner Timmermann/Hans Dieter Metz (Hg.), Europa – Ziel und Aufgabe. Festschrift für Arno Krause zum 70. Geburtstag, Berlin 2000, S. 181–190, hier S. 183.

68 Vgl. Recht und Justiz, in: NiederlandeNET (wie Anm. 3).

69 Im Internet unter: <recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=2&ugl_nr=2051&bes_id=3136&val=3136&ver=7&sg=0&aufgehoben=N&menu=0> (2.3.2015).

„Eine strikte Trennung an beiden Seiten der Grenze steht der Sicherheit der Bürger und der wirtschaftlichen Entwicklungen der Grenzgebiete entgegen, zumal durch die Schaffung gemeinschaftlicher Gewerbegebiete die einst deutlich sichtbare Landesgrenze teilweise nicht mehr zu erkennen ist. Sie [die Minister] befürworten die Bildung von Ordnungspartnerschaften zwischen grenznahen Polizeibehörden, Kommunen und anderen Organisationen, die gemeinsame Probleme der öffentlichen Sicherheit erörtern, welche durch abgestimmte Maßnahmen gelöst werden können.

Auch die Unterstützung der niederländischen Polizei durch nordrhein-westfälische Polizeibeamte in der Sommerzeit in niederländischen Küstenorten und die Unterstützung der nordrhein-westfälischen Polizei durch niederländische Polizeibeamte während Weihnachtsmärkten, Messen und ähnlichen Veranstaltungen stellt einen sinnvollen Dienst für die Bürger da. Sie [sic]⁷⁰ vollzieht sich dergestalt, dass die Beamten im Nachbarland keine hoheitlichen Befugnisse ausüben dürfen. Diese Zusammenarbeit kann weiterentwickelt werden, wenn beide Ministerien für einen konkreten Einzelfall ihre Zustimmung erteilt haben.“⁷¹

Für die angesprochene Weiterentwicklung sollten die Erkenntnisse herangezogen werden, die während der in Belgien und den Niederlanden ausgetragenen Europameisterschaft gesammelt werden konnten. Zudem sollte die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit auch dazu führen, Hindernisse zu beseitigen, die in Katastrophen- und Unglücksfällen die Kooperation beeinträchtigten.⁷² Die bemerkenswerten Regierungsworte, die am 16. Januar 2001 bekanntgemacht worden waren, haben offenbar die Mitglieder der oben bereits angesprochenen „Arbeitsgemeinschaft niederländischer, belgischer und deutscher Polizeibehördenleiter im Aachener Grenzraum“ ermutigt, das Spektrum bilateraler polizeilicher Zusammenarbeit unter Anlehnung an ein deutsch-belgisches Abkommen vom 27. März 2000⁷³ um eine dritte Farbe zu erweitern und für die tägliche Polizei- und Justizarbeit im Dreiländereck nicht nur zwei, sondern drei Schreibtischpools zusammenzustellen.⁷⁴

70 Im Original steht (wohl aufgrund eines Übersetzungsfehlers) „Sie“.

71 Im Internet unter: <recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=2&ugl_nr=2051&bes_id=3136&val=3136&ver=7&sg=0&aufgehoben=N&menu=0> (2.3.2015).

72 Vgl. entsprechend die Gemeinsame Erklärung (siehe Anm. 68).

73 Vgl. das „Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Belgien über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden und Zollverwaltungen in den Grenzgebieten“ vom 27.3.2000, in: Bundesgesetzblatt II 2002, S. 1533–1536.

74 Vgl. dazu die Ausführungen zum Stichwort EPICC unter: <www.nbedeag-pol.eu/

Am 7. November 2005 wurde in Heerlen das „Euroregionale Polizei Informations- und Cooperations-Center“ (EPICC) feierlich eröffnet,⁷⁵ das bereits seit Mai 2005, durch europäische Gelder gefördert, in Kontakt mit dem *Internationaal Rechtshulp Center* (IRC)⁷⁶ Dienst tat. Das EPICC sollte unter Beteiligung der *Koninklijke Marechaussee*, der deutschen Bundespolizei, des Landeskriminalamtes NRW und des Zolls die präventive und postventive Arbeit der niederländischen, belgischen und deutschen Polizeien und Justizbehörden schneller, besser und umfänglicher machen.⁷⁷ Immerhin ging es schon im Jahr 2005 um rund 100.000 Daten jährlich.⁷⁸ Weiterhin sollten gemeinsame Einsätze, also etwa gemeinsame Verkehrskontrollen, Observationen, Ermittlungen oder Streifengänge leichter als bisher geplant und durchgeführt werden können, nicht zuletzt im Raum der Euregio Maas-Rhein.⁷⁹ Schließlich sollte durch das EPICC das Erkennen, Analysieren und Signalisieren von Straftaten wie beispielsweise den Wohnungseinbrüchen durch umherwandernde Tätergruppen, dem Menschenhandel im Rotlichtmilieu, dem *car- and home (hi)jacking* oder der Einrichtung von Cannabisplantagen und Drogenlaboren vorangetrieben werden,⁸⁰ für deren gemeinsame Verfolgung zusätzlich das seit 2004 in Maastricht unterhaltene *Bureau voor Euregionale Samenwerking* (BES)⁸¹ zur

[index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=466&lang=de>](#) (30.7.2015); sowie die ergänzenden Angaben unter [<www.polizei.nrw.de/aachen/artikel_1384.html>](#) (30.7.2015); [<www.politie.nl/nieuws/2015/april/22/10-voorzitter-europees-parlement-bezoekt-epicc.html>](#) (30.7.2015).

75 Vgl. Sube, Eröffnung (wie Anm. 3); EPICC (wie Anm. 74).

76 Eine Übersicht über die an der niederländischen Ost-Grenze bestehenden niederländischen Rechtshilfe-Centren zur Verfolgung von Straftaten liefert die Note 10341/13 des Rates der Europäischen Union in Brüssel vom 10.6.2013, im Internet unter [<www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXIV/EU/11/71/EU_117175/imfname_10406083.pdf>](#) (26.2.2015). Auf der deutschen Seite erfolgt der Rechtshilfeverkehr in Strafsachen von den jeweiligen Staatsanwaltschaften aus.

In Zivilangelegenheiten laufen ausländische Rechtshilfeersuchen in besonderen Fällen über das Oberlandesgericht Düsseldorf. Ansonsten gehen sie direkt an die Amtsgerichte. Umgekehrt gehen die Rechtshilfeersuchen nordrhein-westfälischer Amtsgerichte direkt an belgische oder niederländische Gerichte, eventuell unter Zuhilfenahme des Bundesamtes für Justiz in Bonn.

77 Vgl. EPICC (wie Anm. 74).

78 Sube, Eröffnung (Anm. 3), S. 12.

79 Vgl. EPICC (wie Anm. 74).

80 Vgl. EPICC (wie Anm. 74).

81 Vgl. den Bericht der Fachhochschule für Rechtspflege Nordrhein-Westfalen in Bad Münstereifel über einen „Besuch des Büros für Euregionale Zusammenarbeit – Bureau Euregionale Samenwerking“, online unter: [<www.fhr.nrw.de/behoerde/presse/archiv/2014/besuch_maastricht/index.php>](#) (26.2.2015).

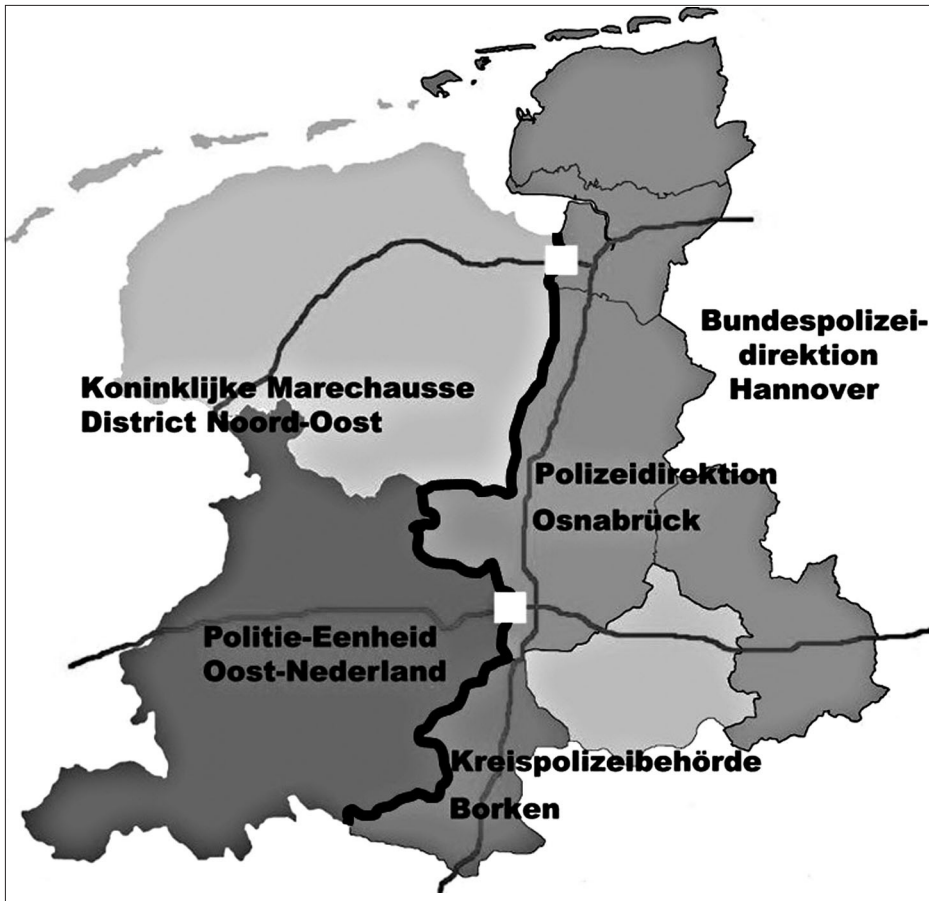


Abb. 2: Das grenzüberschreitende Einzugsgebiet des GPT⁸²

Verfügung stand und steht.⁸³ Es dürfte seinen Anteil daran haben, nicht nur die illegale Migration, sondern vor allem auch den Drogentourismus in die Niederlande zu reduzieren. Angegeben wird, dass in den ersten Jahren des

82 Die von der Polizeidirektion Osnabrück kürzlich erstellte Karte ist online einzusehen unter: <de.g-p-t.eu/informationen/informationen-zum-grenzüberschreitenden-polizeiteam-gpt.html> (11.8.2015). Nach einer dem Verfasser am 11.8.2015 zugegangenen Mitteilung von Kriminalhauptkommissar Georg Alferink (Polizeidirektion Osnabrück) ist aktuell 2015 nicht die „Koninklijke Marechaussee District Noord-Oost“ Teil des Grenzüberschreitendes Polizei Teams, sondern die „Politie-Eenheid Noord-Nederland“.

83 Vgl. „Bureau voor Euregionale Samenwerking“, im Internet unter: <www.om.nl/onderwerpen/internationaal/bureau-euregionale/> (2.3.2015).

aktuellen Jahrtausends allein die Coffee-Shops in Maastricht jährlich 2,1 Millionen Kunden hatten (deren Zahl aber seit 2010 durch lokale, seit 2013 durch landesweite Maßnahmen zur mit Fingerabdruck und Foto dokumentierten Feststellung eines jeden Einkaufs von Drogen halbiert werden soll), davon aber „nur“ 700 aus Deutschland.⁸⁴

Das EPICC hat im Laufe der Jahre eine weithin geschätzte Reputation als Fachstelle für die europäische Verständigung und Kompromissfindung in der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit unter selbstbewusster Wahrung jeweils überkommener Eigenständigkeiten und historischer Vorgaben erworben, so dass es Anfragen nicht mehr nur aus dem Raum Aachen, nicht mehr nur aus Nordrhein-Westfalen, sondern, um nur ein Beispiel zu nennen, auch aus Brandenburg erhält.

Neben dem EPICC verdient abschließend noch eine andere Initiative zur Zusammenarbeit nordrhein-westfälischer, belgischer und niederländischer Polizeien besondere Aufmerksamkeit. Diese Zusammenarbeit ist mit einer Unterstützung aus dem Interreg-Programm des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) der EU⁸⁵ erst 2008 in Bad Bentheim an den Start gegangen⁸⁶ und firmiert unter dem Titel „Grenzüberschreitendes Polizeiteam“, abgekürzt: GPT.

Am GPT nimmt die Bundespolizeidirektion Hannover, die Polizeidirektion Osnabrück, die Kreispolizeibehörde Borken, die Regio Nord-Ost-Gelderland, die Regio Twente, die Regio IJsselland und die *Koninklijke Marechaussee*, District Noord-Oost, teil.⁸⁷ Das GPT repräsentiert ein „gemeinsames Streifenteam“, das sich als „neuartiges Instrumentarium“⁸⁸ für die Sicherheit an der Grenze lebender Menschen betrachtet:

„Bei gemeinsamen Streifen im Grenzgebiet wechseln die Zuständigkeiten mit Grenzübertritt von einem Souverän zum anderen.⁸⁹ Um hoheitlich grenzüberschreitend tätig werden zu können, wechselt mit der örtlichen Zuständigkeit auch die Funktion des/der Streifenführers/Streifenführerin.

84 Siehe die entsprechende Mitteilung „Niederlande schränken Drogentourismus ein“, in: *Kriminalistik* 63 (2009), S. 348.

85 Vgl. NiederlandeNET (wie Anm. 3); „Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam – GPT“, im Internet unter: <de.g-p-t.eu/informationen/informationen-zum-grenzüberschreitenden-polizei-team-gpt.html> (15.2.2015).

86 Vgl. NiederlandeNET (wie Anm. 3).

87 Vgl. Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

88 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

89 In Übereinstimmung mit Artikel 6 des Enscheder Vertrages bekanntlich.

Der/Die deutsche Polizeibeamte/Polizeibeamtin ist auf deutschem Staatsgebiet Streifenführer/in und wird seitens des/der niederländischen Kollegen/Kollegin unterstützt; auf niederländischem Staatsgebiet wechselt diese Funktion.⁹⁰

Mit dem GPT wurde die gemeinsame Streife, die es aufgrund von fallweisen Einzelabsprachen bereits vorab geben konnte, als operative, nicht nur Informationen austauschende Einheit „institutionalisiert“.⁹¹ Damit konnte und kann eine gemeinsame Streife grenzüberschreitend „aufeinander abgestimmt“ operieren. Sie kann „am aktuellen Lagebild orientiert über einen längeren Zeitraum planbar, schwerpunkt- und zielorientiert eingesetzt werden“⁹² und zwar „additiv zur Streifenföchtigkeit der Alltagsorganisation“.⁹³

Der Zugewinn, den die gemeinsame Streife ausmacht, sei an einem praktischen Beispiel kurz illustriert: eine Polizeistreife beobachtete das Verhalten von PKW-Insassen aus gegebenem Anlass über einen längeren Zeitraum und über eine längere Strecke. Das führte die Beamten auch über die Staatsgrenze. Die gemeinsame Streife konnte hier handeln, die übliche Streife hätte nicht tätig werden können, weil das Erfordernis der Observation oder der Nacheile nicht gegeben war. Im Ergebnis konnten die PKW-Insassen kontrolliert und Straftatbestände festgestellt werden.⁹⁴ „Recherchen in den jeweilig nationalen Lagebildern ergaben weitere Hinweise, so dass grenzüberschreitend arbeitende kriminelle Geflechte aufgedeckt werden konnten.“⁹⁵

9. Ein Resümee zum Schluss

Fassen wir zusammen: Europa, das zeigt die Auseinandersetzung mit Formen der grenzüberschreitenden polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen, Belgien und den Niederlanden, ist ein *work in progress*, das ohne große Ideen und Visionen nicht auskommt, aber nur lebt und sich entwickelt, wenn die Bürgerinnen und Bürger der europäischen Integration in ihrem jeweiligen Arbeits- und Lebensbereich praktisch Kraft geben und die

90 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

91 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

92 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

93 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

94 Vgl. Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

95 Informationen zum Grenzüberschreitenden Polizeiteam (wie Anm. 85).

Verschiedenheiten nationaler Kulturen und Mentalitäten nach den Gestaltungsräumen für Verbindendes und Kooperationsfähiges absuchen, so wie es beispielhaft auf dem Feld der Polizeien und Justizbehörden seit Jahren geschieht – nicht immer ohne Frustrationen übrigens: Im Alltag zerbröseln allzu oft die großen Hoffnungen der Gründungsväter eines Vereinten Europas – ein Problem, dem sich auch Landeshistoriker stellen können.