

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Qubain, Andreas et al. (2008):

Europol. Die deutschsprachigen Verbindungsbüros (Teil 2)

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(2), 90-101.

doi: 10.7396/2008_2_1

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Qubain, Andreas et al. (2008). Europol. Die deutschsprachigen Verbindungsbüros (Teil 2), SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2), 90-101, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_2_1.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2008

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 3/2013

Europol

DIE DEUTSCH- SPRACHIGEN VERBINDUNGSBÜROS

(Teil 2)



ANDREAS QUBAIN,
*Leiter des Deutschen
Verbindungsbüros bei Europol.*



LUTZ KATTGE,
*Verbindungsbeamter im Deutschen
Verbindungsbüro bei Europol.*



CHRISTIAN WANDL,
*Leiter des österreichischen
Verbindungsbüros bei Europol.*



MARCO GAMMA,
*Leiter Fachbereich multilaterale
Polizeikooperation, eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
EJPD, Bundesamt für Polizei fedpol.*

Die Erweiterung der Europäischen Union auf 27 Mitgliedsstaaten am 01.01.2007 ist eine große Errungenschaft und stärkt das zusammenwachsende Europa. Nichtsdestotrotz bestehen für die polizeiliche Zusammenarbeit auf europäischer Ebene weiterhin große Herausforderungen durch verschiedene Mentalitäten, unterschiedliche Erfahrungen in der internationalen Zusammenarbeit, variierende Vorgehensweisen und Zuständigkeiten, heterogene Gesetze sowie 24 Amts- und Arbeitssprachen. Als schneller, umfassender und zuverlässiger Kooperationsrahmen im europäischen Kontext hat sich der Informationsaustausch über die bei Europol eingerichteten Verbindungsbüros bewährt. Aktuell sind 114 Verbindungsbeamte aus 33 Staaten von über 55 Strafverfolgungsbehörden bei Europol im Einsatz, um die benannten Unterschiede für die praktische polizeiliche Zusammenarbeit soweit wie möglich auszugleichen. Neben den 27 Mitgliedsstaaten sind auch die USA, Kanada, Norwegen, Island, Kolumbien, die Schweiz und Interpol mit zumindest einem Verbindungsbeamten bei Europol vertreten. Die nationalen Europol-Verbindungsbeamten (Europol Liaison Officer – ELO) sind Bindeglied und Informationskanal zwischen ihrem Heimatstaat, den anderen Mitgliedsstaaten und Europol.

1. GRUNDSÄTZLICHES

NATIONALE STELLE

Gemäß Art. 4 Abs. 1 Europol-Übereinkommen ist jeder Mitgliedsstaat (MS) verpflichtet, eine nationale Stelle zu benennen (Europol National Unit – ENU), die mit der Wahrnehmung folgender Aufgaben betraut ist:

- Europol aus eigener Initiative Informationen und Erkenntnisse zu liefern, die für die Durchführung seiner Aufgaben erforderlich sind,
- Informationen für die Speicherung in den automatisierten Informationssammlungen an Europol zu übermitteln,
- Informations-, Erkenntnis- und Beratungs-

anfragen von Europol zu beantworten,

- Informationen und Erkenntnisse nach Maßgabe des nationalen Rechts für die zuständigen Behörden auszuwerten und an sie weiterzuleiten,
- an Europol Beratungs-, Informations-, Erkenntnis- und Analyseanfragen zu richten,
- Informationen und Erkenntnisse auf dem neuesten Stand zu halten und
- für die Rechtmäßigkeit jedes Informationsaustauschs zwischen Europol und ihr selbst Sorge zu tragen.

Die sich ständig verändernden Rahmenbedingungen in rechtlicher wie auch kriminalitätsbezogener Hinsicht erfordern eine fortlaufende Anpassung der Europol-

Kooperation. Eine bedeutende Gestaltungsmöglichkeit für die nationalen Stellen ergibt sich im Gremium der Leiter der Nationalen Stellen für Europol (Heads of Europol National Units – HENU), welches regelmäßig in Den Haag tagt.

Dieses Gremium nimmt sich übergreifender Aspekte der Europol-Zusammenarbeit an, berät über Probleme der operativen Arbeit Europol und erarbeitet entscheidungsreife Vorlagen für eine Abstimmung im Europol-Verwaltungsrat (Management Board – MB). Außerdem übt es als ein Qualitätsgarant der Europol-Kooperation in beratender und unterstützender Funktion die Controlling-Funktion über die Aktivitäten von Europol aus (Art. 4 Abs. 7 Europol-Übereinkommen). Darunter fallen die Überprüfung der bei Europol geführten Projekte und sämtlicher von Europol erstellten strategischen und operativen Produkte.

NATIONALE VERBINDUNGSBÜROS ALS AUSSENSTELLE DER MITGLIEDSSTAATEN

Neben der Festlegung der ENU als einzige Verbindungsstelle zwischen den zuständigen Sicherheitsbehörden der Mitgliedsstaaten und Europol werden, wie bereits erwähnt, Europol-Verbindungsbeamte (Europol Liaison Officer – ELO) zu Europol entsandt. Die Besetzung in den einzelnen Verbindungsbüros variiert von einem (Luxemburg) bis hin zu sieben Beamten (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Niederlande und Frankreich). Hierbei entscheidet der Europol-Verwaltungsrat auf der Grundlage des Europol-Übereinkommens einstimmig über die Zahl der Verbindungsbeamten. Gegenwärtig ist die maximal entsendbare Anzahl für die Mitgliedsstaaten auf sieben ELOs festgelegt.

Die zu Europol entsandten ELOs vertreten als Außenposten der nationalen Stellen

ausschließlich nationale Interessen. Ihre Aufgaben sind in Artikel 5 des Europol-Übereinkommens festgelegt:

- Sie gewährleisten den Informationsaustausch zwischen den eigenen Mitgliedsstaaten und Europol sowie arbeiten z.B. in Europol-Analyseprojekten als Bindeglied zu den nationalen Fachdienststellen mit.
- Ihnen obliegt zudem die Durchführung der Informationsgewinnung und des Informationsaustausches mit den Mitgliedsstaaten sowie den Staaten, die mit Europol ein operatives Abkommen geschlossen haben.

Die ELOs erfüllen mit ihrer Tätigkeit in Den Haag somit eine Doppelfunktion. Sie gewährleisten den Informationsaustausch der jeweiligen Mitgliedsstaaten mit Europol einerseits und die bi- und multilaterale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten andererseits.

Im Rahmen des Informationsaustausches werden sie sowohl ermittlungsunterstützend als auch ermittlungsinittierend tätig.

Ihre Unterstützungstätigkeit und ihr sonstiger ermittlungsbezogener Einsatz orientieren sich an einem konkreten, strafrechtlich relevanten Sachverhalt innerhalb der Mandatsbereiche von Europol. Beim multilateralen Informationsaustausch erfolgt eine Beteiligung von Europol nur nach Genehmigung durch die anfragende Stelle.

Sämtliche operative Anfragen und Antworten der Verbindungsbüros und von Europol werden über ein extra für diesen Zweck eingerichtetes Informationssystem abgewickelt und dort als sog. „InfoEx-Vorgänge“ erfasst.

Europol selbst hat eigene Verbindungsbeamte in die USA und zum Generalsekretariat der IKPO-Interpol entsandt.

ZUSAMMENARBEIT MIT EUROPOL IN DER ANALYSE- KOOPERATION

EINFÜHRUNG IN DIE ANALYSEKOOPERATION

Die Analysetätigkeit ist die Kernaufgabe von Europol. Zur Unterstützung laufender bzw. Initiierung neuer Ermittlungsverfahren sind bei Europol Arbeitsdateien zu Analysezwecken (Analysis Work File – AWF) im Bereich der Organisierten Kriminalität und des Terrorismus als Analyseprojekte eingerichtet. Die angelieferten Verfahrensdaten werden mit dem Ziel analysiert, grenzüberschreitend agierende kriminelle Organisationen zu erkennen und zu bekämpfen. Derzeit existieren 16 AWFs.

Europol nutzt für die Datenanalyse ein abgeschottetes Datenbanksystem, welches hohen Datenschutzforderungen gerecht wird und auf das lediglich der für ein AWF zuständige Europol-Analytiker und wenige andere, von der Europol-Leitung bestimmte Personen Zugriff haben. Zum Informationsaustausch und zur Abstimmung der weiteren operativen Ausrichtung im AWF finden bei Europol regelmäßig sog. Expertentreffen bzw. Analysegruppensitzungen statt, an denen die nationalen Projektverantwortlichen aus den verschiedenen Mitgliedsstaaten teilnehmen. Analyseergebnisse werden ihnen zeitnah mitgeteilt, damit diese national umgesetzt werden können.

Das unmittelbare Einfließen der erzielten Analyseergebnisse in laufende Ermittlungsverfahren führt zu einer zunehmenden Akzeptanz von Europol bei den nationalen Strafverfolgungsbehörden.

DIE ROLLE DER ELOS IN DER ANALYSEKOOPERATION

Die ELOs sind in alle Phasen der Projekte (Projektinitiierung und -planung, Projektdurchführung, Umsetzung der Projekter-

gebnisse, Projektabschluss) eingebunden und begleiten diese kontinuierlich. Die Unterstützung der Analyseprojekte durch die Verbindungsbüros erfolgt mit höchster Priorität.

In diesem Zusammenhang gewährleisten sie die Datenübermittlung und die Prüfung des Einsatzes von Datenschutzklauseln (Handling Codes), nehmen an den Analysegruppensitzungen teil, vertreten die nationalen Fachreferate bei Verhandlungen mit Europol-Analytikern und anderen Verbindungsbeamten außerhalb der regulären Analysegruppensitzungen und beschaffen aktiv Informationen bei den sachbearbeitenden nationalen Dienststellen.

Analyseergebnisse von Europol, die über die ELOs und die ENUs an die sachbearbeitende nationale Dienststelle zurückfließen, werden dann im Mitgliedsstaat vielfach unmittelbar in operative Maßnahmen umgesetzt.

Zudem überprüfen die ELOs den laufenden Informationsaustausch zwischen den Verbindungsbüros der Mitgliedsstaaten permanent auf „AWF-relevante“ Sachverhalte und initiieren im positiven Fall in Abstimmung mit der anfragenden Dienststelle die Zulieferung der Informationen bzw. die Mitarbeit im jeweiligen Analyseprojekt.

In vielen Fällen ist hier zunächst Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit zu leisten, um die entsprechende Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Europol zu wecken. Dies wird insbesondere durch gezielte Information über Methodik, Ziele und Möglichkeiten der Europol-Analyseprojekte erreicht.

DAS INDEXSYSTEM

Über ein Indexsystem (Art. 11 Europol-Übereinkommen) können die ELOs jedes Mitgliedsstaats in Erfahrung bringen, ob bestimmte Informationen zu einem Sachverhalt/einer Person in einer (abgeschotte-

ten) AWF bei Europol bereits gespeichert sind.

Treffer werden nach dem „hit/no-hit“ Prinzip angezeigt: Die mit einem Treffer zusammenhängenden konkreten Erkenntnisse aus laufenden Analyseprojekten können aus der Treffermitteilung nicht direkt gewonnen werden, sondern müssen von dem beteiligten Mitgliedsstaat gesondert erfragt werden. Hiermit soll der gebotene Vertraulichkeitsschutz der in den einzelnen AWF gespeicherten Informationen anderer Mitgliedsstaaten gewahrt bleiben.

INITIIERUNG UND MITWIRKUNG DER ELOS AN OPERATIVEN TREFFEN

Operative Treffen dienen dazu, den an einem Ermittlungsverfahren beteiligten Ermittlungsbeamten und Staatsanwälten aus verschiedenen Mitgliedsstaaten die Möglichkeit zu eröffnen, schnell und effektiv komplexe Informationen auszutauschen sowie die rechtlichen und praktischen Erfordernisse für weitere Strafverfolgungsmaßnahmen festzulegen. Das bei solchen Treffen geschaffene Vertrauen bildet eine wesentliche Grundlage für den erfolgreichen Abschluss der zugrunde liegenden Ermittlungsverfahren. Europol und die Verbindungsbüros initiieren und unterstützen deswegen dieses, für die internationale Zusammenarbeit sehr wertvolle Instrument logistisch, personell und organisatorisch – soweit erforderlich auch in enger Zusammenarbeit mit EUROJUST.

UNTERSTÜTZUNG DER ELOS BEI GRENZÜBERSCHREITENDEN MASSNAHMEN

Eine Besonderheit des allgemeinen „multilateralen Informationsaustausches“ stellt die regelmäßige Unterstützung und Koordination von grenzüberschreitenden Observationen und „kontrollierten Lieferun-

gen“ (Controlled Deliveries = CD) dar, für die das Verbindungsbeamten-Netzwerk bei Europol eine in der Welt einmalige Plattform darstellt.

Trotz zum Teil unterschiedlicher rechtlicher Grundlagen in den Mitgliedsstaaten stellen die ELOs – bedingt auch durch die ständige Erreichbarkeit von Vertretern aus allen Mitgliedsstaaten, sowie Norwegens, Australiens, Kroatiens, der USA, der Schweiz, Islands, Kanadas und Kolumbiens – ein effizientes Hilfsmittel zur Abwicklung derartiger operativer Maßnahmen dar. Dies gilt in besonderem Maße, wenn zugleich mehrere Mitgliedsstaaten involviert sind.

Eine grenzüberschreitende Observation/kontrollierte Lieferung ist grundsätzlich in allen Mitgliedsstaaten möglich, obgleich sich die spezifischen Kriterien und Genehmigungsprozesse teilweise erheblich unterscheiden.

Während in einigen Mitgliedsstaaten bestimmte Gesetze und Richtervorbehalte zur Anwendung kommen, sind in anderen lediglich verwaltungs- bzw. polizei- oder zollinterne Vorschriften zu beachten.

Zusätzlich zu den beispielhaft erwähnten klassischen operativen Maßnahmen wird zur Unterstützung von Ermittlungsverfahren die direkte räumliche Nähe der Verbindungsbüros untereinander sowie zu Europol auch häufig in operativen Besprechungen genutzt. Die Verbindungsbüros bei Europol wirken regelmäßig an verschiedenen grenzüberschreitenden operativen Maßnahmen mit und konnten damit bereits zu zahlreichen Festnahmen und Sicherstellungen von EU-Mitgliedsstaaten beitragen, z.B.:

- Im Mai 2006 wurden auf Initiative von Schweden zwei kontrollierte Lieferun-

gen vom Kosovo über acht Mitgliedsstaaten nach Schweden durchgeführt, die zur Festnahme aller Tatverdächtigen und Sicherstellung von insgesamt 25 kg Heroin führten.

- Eine weitere kontrollierte Lieferung wurde auf Ersuchen Ungarns von Belgien über Deutschland und Österreich nach Ungarn im August 2006 durchgeführt. Der über die Verbindungsbüros geleistete Informationsaustausch führte u.a. zu einer Sicherstellung von 26 kg Marihuana.
- Auf Initiative von UK wurden nach einer von den Verbindungsbüros koordinierten kontrollierten Lieferung 3,3 kg Kokain im März 2005 in Deutschland sichergestellt.
- Durch die rasche Umsetzung eines Hinweises der dänischen Behörden auf einen Sprengstofftransport im März 2006 gelang es, umfangreiche Maßnahmen in Deutschland und der Schweiz einzuleiten. Diese Maßnahmen führten zur Sicherstellung von 500 g Militärsprengstoff in Hessen sowie zur Verhaftung der beiden Tatverdächtigen in Dänemark.
- Im Juli 2005 wurden in einem Mordfall verdeckte Maßnahmen in Deutschland und den Niederlanden koordiniert, die zur Festnahme des Täters in Köln führten.

UNTERSTÜTZUNG DER ELOS BEI EUROPOL-ARBEITSGRUPPEN

Beamte aus den Verbindungsbüros bei Europol agieren oftmals als ständige Vertreter nationaler Fachdienststellen bei Europol. Unter anderem tun sie dies auch dann, wenn die Teilnahme nationaler Experten an Europol-Sitzungen nicht möglich ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Präsenz der nationalen Experten aus den Fachabteilungen/Fachreferaten der Mitgliedsstaaten zur Wahrnehmung eigener nationaler Interessen generell vorzuziehen ist.

Darüber hinaus werden die Sitzungen der HENUs und des Europol-Verwaltungsrates sowie z.B. neue, von der European Police Chief Task Force eingebrachte, Initiativen bereits in der Vorbereitungsphase aber auch teilweise sitzungsbegleitend, durch die Verbindungsbüros unterstützt.

MEHRWERT DES VERBINDUNGSBEAMTENNENZWERKS BEI EUROPOL

- Doppelfunktionalität: Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden und Europol und parallel dazu trilateraler und multilateraler Informationsaustausch mit den anderen Verbindungsbüros.
- Multinationalität: Das Verbindungsbeamtennetzwerk bei Europol mit 33 Staaten und Interpol ist einmalig in der Welt.
- Multi-Agency Approach: In allen Europol Verbindungsbüros sind in der Regel neben Polizeibeamten auch Vertreter des Zolls und des Grenzschutzes vertreten.
- Persönliche Kontakte: Durch persönliche Kontakte wird gegenseitiges Vertrauen geschaffen, welches zu einer Beschleunigung der Geschäftswege und einer schnelleren Lösung von Problemen vor Ort beitragen kann.
- 24/7: Bereitschaftsdienste sind gerade für die Koordinierung operativer Maßnahmen unerlässlich.
- Englisch als gemeinsame Arbeitssprache: ist eine wesentliche Voraussetzung für eine schnelle und verständliche Kommunikation.

2. DEUTSCHES VERBINDUNGSBÜRO

Da, wie bereits ausgeführt, jeder Mitgliedsstaat eine nationale Verbindungsstelle zu Europol errichten oder bezeichnen muss, wurde in Deutschland analog zu der Benennung des Bundeskriminalamtes (BKA) als nationalem Zentralbüro für

Interpol das BKA im Gesetz zum Europol-Übereinkommen auch als Nationale Stelle für Europol benannt.

Im BKA bewerten die Fachreferate in den Abteilungen Staatsschutz (ST), Schwere und Organisierte Kriminalität (SO) sowie Zentrale Dienste (ZD) die zugelieferten Informationen, führen den internationalen kriminalpolizeilichen Dienstverkehr durch und halten Kontakt zu den deutschen Strafverfolgungs- und Zollbehörden sowie zu Europol.

Sämtliche Grundsatz- und Gremienanliegenheiten von Europol, die Öffentlichkeitsarbeit und die Koordinierung der fachlichen Zusammenarbeit zwischen Europol und den Dienststellen in Bund und Ländern wurden innerhalb des BKA dem Referat IK 14 (Abteilung Internationale Koordinierung) zugewiesen.

Zur Unterstützung der nationalen Koordinierung wurden für die Europol-Zusammenarbeit Ansprechstellen in den Landeskriminalämtern, der Bundespolizeidirektion, dem Zollkriminalamt und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit eingerichtet.

Das deutsche Verbindungsbüro bei Europol in Den Haag ist organisatorisch dem im BKA angesiedelten Fachreferat „EU- und internationale Zusammenarbeit“ zugeordnet und gehört somit als Einheit des BKA zur ENU Germany. Das BKA führt demnach die Dienst- und Fachaufsicht über die Kollegen in Den Haag aus.

Die personelle Zusammensetzung des deutschen Verbindungsbüros bei Europol spiegelt in etwa die verschiedenen Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder wider. Neben dem BKA – mit drei Beamten – sind die Bundesländer mit zwei, die Bundespolizei und das Zollkriminalamt mit je einem Beamten vertreten. Damit wird der von Europol und der EU propagierte „multi agency approach“ auch im deutschen Verbindungsbüro verwirklicht.

Deutschland nimmt derzeit an 14 von 16

AWF bei Europol teil und zählt sowohl in qualitativer wie auch in quantitativer Hinsicht zu den wichtigsten Datenzulieferern.

Ermittlungsführende deutsche Dienststellen legen im Regelfall ihre Anfragen den jeweiligen Rechtshilfestellen bei der Bundespolizeidirektion (BPolD), den Landeskriminalämtern (LKÄ) und dem Zollkriminalamt (ZKA) zur Weiterleitung an Europol und/oder andere beteiligte Mitgliedsstaaten vor.

Die Rechtshilfestellen leiten ihrerseits die Informationen an das entsprechende Fachreferat im BKA weiter (gem. Europol-Gesetz ist das BKA die einzige Kontaktstelle zwischen Europol und den deutschen Strafverfolgungsbehörden).

***Die Zulieferungen der
Fachreferate des BKA zu den
einzelnen AWF-Projekten werden
in einem nächsten Schritt
über das deutsche
Verbindungsbüro an das
jeweilige Analyseteam von
Europol gesandt.***

Dieses überprüft vor einer endgültigen Weiterleitung an Europol die Zulieferung auf Vollständigkeit der Angaben (Datenverwertungsbeschränkungen, Bewertungsformel nach dem 4x4 System). Zudem werden in den Projekten regelmäßig Ab- und Rücksprachen getroffen, um die Qualität der Analysekooperation zu steigern. Auch in diesem Zusammenhang hat sich der Informationsaustausch über die Verbindungsbüros als schneller, umfassender und zuverlässiger Kooperationsrahmen seit Jahren etabliert.

In Eilfällen ist die Möglichkeit zur unmittelbaren elektronischen Übersendung der Vorgänge an das Verbindungsbüro eröffnet. Hierzu verfügt das Verbindungsbüro mittels zweier Bildschirmarbeitsplätze des BKA über einen direkten Anschluss an das ge-

sicherte Informationsnetz der deutschen Polizei (CNP-ON).

Nur in wenigen Fällen gehen bereits übersetzte Anfragen ein, im Regelfall erfolgt die Übersetzung in die englische Sprache im Verbindungsbüro.

Ausländische Ersuchen werden nach einer Eingangskontrolle (Vollständigkeit, Betroffenheit eines Mandatsbereichs etc.) durch Kollegen des Verbindungsbüros grundsätzlich elektronisch über den Kriminaldauerdienst des BKA an das zuständige Fachreferat im BKA gesteuert, um anschließend an die Fachdienststellen in Bund oder Land weitergeleitet zu werden. Eine Übersetzung durch das Verbindungsbüro findet hierbei nicht statt. In eiligen Fällen steuert das Verbindungsbüro die Ersuchen auch parallel an die jeweiligen LKÄ, die BPolD oder das ZKA und nimmt zudem fernmündlich Kontakt auf.

***Die Anzahl der an
Deutschland gerichteten
Ersuchen hat sich seit dem
Jahr 2000 fast verdreifacht.***

Auch in den Folgejahren ist mit einem anhaltenden, deutlichen Anstieg der Anfragen zu rechnen. Schon die Vielzahl der potentiellen Anfragensteller macht den hohen Grad der Fremdbestimmung des deutschen Verbindungsbüros in diesem Bereich deutlich.

Der Anstieg der InfoEx-Vorgänge im deutschen Verbindungsbüro und die verstärkte Nutzung des Europol-Kooperationsrahmens ist maßgeblich auf die zunehmende Kenntnis deutscher Dienststellen über die durch Europol und die Verbindungsbüros angebotenen Service-dienste sowie auf damit gemachte positive Erfahrungen zurückzuführen. In diesem Zusammenhang kommt den gemeinsam mit dem für die Europol-Koordination

zuständigen Fachreferat im BKA durchgeführten Maßnahmen des deutschen Verbindungsbüros zur Erhöhung des Bekanntheitsgrades von Europol (sog. Awareness-Programme) eine besondere Bedeutung zu.

Im Rahmen der personellen Möglichkeiten und nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit werden auch dann Informationen über die Verbindungsbüros ausgetauscht, wenn die Anfragen keinem Mandatsbereich von Europol zugeordnet werden können, z.B. bei Fragen nach Aufbau und Stärke der Polizeiverwaltung in einem bestimmten Land oder rechtliche Grundlagen zur Bekämpfung bestimmter Kriminalitätsformen. Anfragen an Deutschland werden zumeist unmittelbar vom Verbindungsbüro ohne Einschaltung weiterer deutscher Dienststellen beantwortet (sog. „Out of Mandate-Requests“).

Zur Beschleunigung des Geschäftsweges werden zunehmend formelle Rechtshilfeersuchen über die Verbindungsbüros bei Europol weitergeleitet und ggf. mit EUROJUST Kontakt aufgenommen. Regelmäßige Treffen mit den deutschen Vertretern bei EUROJUST gewährleisten eine reibungslose, durch gegenseitige Unterstützung geprägte Zusammenarbeit.

Der jährlich vom BKA ausgerichtete Bund-Länder-Workshop der Europol-Ansprechstellen in den Landeskriminalämtern, der Bundespolizeidirektion und des Zollkriminalamts und der BKA-interne Analyse-Workshop werden ebenfalls durch deutsche ELOs unterstützt.

Mitarbeiter des deutschen Verbindungsbüros nehmen weiterhin regelmäßig an verschiedenen Europol-Arbeitsgruppen mit strategischer und operativer Bedeutung für die Europol-Kooperation teil bzw. leiten diese.

MITWIRKUNG DER ELOS BEIM PERSONALAUSWAHLVERFAHREN VON EUROPOL UND BEI DER ERHÖHUNG DES DEUTSCHEN PERSONALANTEILS BEI EUROPOL

Europol führt zur personellen Besetzung von eigenen Dienstposten ein mehrstufiges „Selection procedure“ mit den Komponenten „Short listing“ (Vorauswahl nach Aktenlage), „Written Test“ und dem „Interview“ durch, auf deren Grundlage der Europol Direktor die Auswahl trifft.

„Selection procedure“ wird vom „Europol Selection Board“ durchgeführt, in welchem auch Vertreter der ENU des jeweiligen EU-Ratspräsidentschaftsstaates und Vertreter der ENU eines ausgelosten Mitgliedsstaates teilnehmen.

Deutschland wurde für das erste Halbjahr 2006 ausgelost und ist auch aktuell im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft in den „Europol Selection Boards“ vertreten. Diese Teilnahme wird in allen o.a. Komponenten überwiegend vom deutschen Verbindungsbüro übernommen. Die dabei gesammelten Erfahrungen werden in einem Bericht ausführlich dokumentiert, der dann sowohl in dem vom BKA regelmäßig veranstalteten „Europol Informationsseminar“ als auch für eine individuelle Beratung verwendet wird.

Entsprechend eines gemeinsam mit den LKÄ und Europol entwickelten Konzeptes¹ zur Stärkung des Anteils von Polizeibeamten des Bundes und der Länder bei Europol werden sämtliche Maßnahmen dazu durch IK 14 koordiniert und münden in einer dreimonatigen Hospitation in einem Fachreferat von Europol.

Durch das BKA wurden drei Wohnungen angemietet, welche den Hospitanten kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Bisherige Rückmeldungen seitens der Hospitanten sowie von Europol sind ausschließlich positiv. Den aus dem Kreis der Hospitanten zu erwartenden Bewerbungen

werden durchgängig gute Erfolgsaussichten beigemessen. Die Hospitationen stellen darüber hinaus ein wichtiges und erfolgreiches Instrument zur Steigerung des Bekanntheitsgrades von Europol dar.

Weitere Informationen zu Stellenausschreibungen von Europol, zum Bewerbungsverfahren und zum Hospitationskonzept des BKA können auch dem Extrapol/„Infopool Internationale Polizeiliche Zusammenarbeit“ (Infopool IPZ) entnommen werden.

WEITERE ASPEKTE DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Das deutsche Verbindungsbüro bei Europol organisiert und betreut eine Vielzahl von Besuchen deutscher Delegationen, die sich über die Tätigkeit von Europol und des deutschen Verbindungsbüros informieren.

Darunter sind häufig hochrangige Delegationen aus Bundes- und Länderministerien, Strafverfolgungsbehörden und Sicherheitsbehörden. Im November 2006 war das deutsche Verbindungsbüro in der Vorbereitung und Durchführung des Besuches der Präsidenten aller LKÄ im Rahmen einer Sondersitzung der AG Kripo bei Europol eng eingebunden.

Anlässlich von Besuchen deutscher Vertreter aus Polizei, Justiz und Politik bei Europol ist die Präsentation des deutschen Verbindungsbüros ein fester Programmbestandteil.

Das Verbindungsbüro unterstützt das Europol-Awareness-Programm zudem mit Vorträgen im gesamten Bundesgebiet. Hierbei handelt es sich vor allem um Speziallehrgänge für Sachbearbeiter und Fachhochschulstudenten sowie um dienstkundliche Fortbildungsveranstaltungen des Bundes und der Länder.

FAZIT/AUSBLICK

Deutschland gehört zu den wesentlichen Kooperationspartnern von Europol. Dies gilt insbesondere für die Zusammenarbeit im Rahmen von Analyseprojekten (AWF), bei denen Deutschland sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht zu den wichtigsten Datenzulieferern zählt.

Die Europol-Analyseprojekte sind zunehmend operativ orientiert. Das unmittelbare Einfließen der erzielten Analyseergebnisse in laufende Ermittlungsverfahren führt zu einer zunehmenden Akzeptanz von Europol bei den deutschen Strafverfolgungsbehörden. Die stetig wachsenden Fallzahlen der vergangenen Jahre belegen eine bereits hohe Akzeptanz des Europol-Kooperationsrahmens.

Haben frühere Awareness-Veranstaltungen überwiegend das Ziel verfolgt, den Bekanntheitsgrad von Europol in Deutschland zu erhöhen und die Möglichkeiten des Verbindungsbüros als Serviceeinrichtung für die Polizeien von Bund und Ländern darzustellen, muss der Schwerpunkt künftig zusätzlich auch auf die Erhöhung der Qualität (OK-/TE-Relevanz) deutscher Anfragen gelegt werden.

Hiermit soll eine weitere starke Zunahme des Vorgangsaufkommens zu Ungunsten schwerwiegender Fälle der Organisierten bzw. der Staatsschutz-Kriminalität verhindert werden. Nur diese Fälle sind zudem auch für die Analysekooperation mit Europol im Rahmen von AWF geeignet und können auf Initiative des Verbindungsbüros dorthin zugeliefert werden.

Im Rahmen der jährlichen Tagung der Europol-Ansprechstellen des Bundes und der Länder wurden Ende 2004 Beschlüsse dahingehend getroffen, dass Direktkontakte regionaler Polizei- bzw. Zolldienststellen auf Eilfälle beschränkt werden und die Landeskriminalämter als zuständige Rechtshilfe-Bewilligungsstellen höhere Anforderungen in qualitativer Hinsicht an

die Nutzung des Europol-Informationskanals stellen werden.

3. ÖSTERREICHISCHES VERBINDUNGSBÜRO

Um dem Art. 4 des Europol-Übk zu entsprechen, wurde dem Bundeskriminalamt (.BK) durch § 4 Abs. 1 Bundeskriminalamt-Gesetz (BKA-G) aufgetragen, zur Erfüllung der dem Bundesminister für Inneres aufgetragenen Aufgaben der internationalen polizeilichen Kooperation das Nationale Zentralbüro der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol), das Sirene-Büro und die Nationale Stelle Europol zu führen.

Auf Grund des § 4 Abs. 3 BKA-G wurde auch das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (.BVT) in Angelegenheiten seines durch die Geschäftseinteilung des Bundesministeriums für Inneres festgelegten Wirkungsbereiches ermächtigt, funktional als Nationale Stelle Europol tätig zu werden, soweit diese Tätigkeit im Mandatsbereich von Europol angesiedelt ist.

Die Fachreferate des .BK sowie des .BVT bewerten die zugelieferten Informationen, führen den internationalen kriminalpolizeilichen Schriftverkehr aus und sind das Bindeglied zu den österreichischen Strafverfolgungsbehörden.

Im Bundeskriminalamt wurde in der Abteilung für Internationale Polizeikooperation ein eigenes Büro Nationale Stelle Europol (Büro II/BK/2.2) eingerichtet.

Diesem Büro obliegt die gesamte Grundsatz- und Gremienarbeit von Europol, die Öffentlichkeitsarbeit und die Koordinierung der fachlichen Zusammenarbeit zwischen Europol und den nationalen Dienststellen. Die Leiterin dieses Büros ist gleichzeitig –

in ständiger Vertretung des Direktors des .BK – der österreichische HENU.

Das österreichische Verbindungsbüro bei Europol in Den Haag ist organisatorisch ein Teil des Büros II/BK/2.2. Somit besteht der direkte Weisungszusammenhang zwischen dem Verbindungsbüro und der Nationalen Stelle Europol.

Derzeit versehen drei Beamte Dienst im Verbindungsbüro. Zwei sind auf Dauer bestellt und der dritte Beamte wird jeweils für die Dauer von einem Jahr entsendet. Dies ist ein Teil des Awareness-Programmes, um Europol bei den nationalen Strafverfolgungsbehörden noch bekannter zu machen und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit sowie die Leistungen von Europol noch einprägsamer zu vermitteln.

Im österreichischen Verbindungsbüro ist kein Vertreter der Zollbehörden vor Ort, allerdings werden diese Agenden trotzdem vom Büro wahrgenommen. Österreich gewährleistet den „multi agency approach“ dadurch, dass die im Verbindungsbüro Dienst versiehenden Beamten nach innerstaatlichem Recht alle Strafverfolgungsbehörden vertreten, unabhängig, von welcher Behörde sie entsendet sind.

Die Datenzulieferung von Österreich erfolgt nur über das .BK oder das .BVT.

Die diesen nachgeordneten Behörden und Dienststellen können die Daten nicht direkt übermitteln. Die angelieferten Daten werden vom Verbindungsbüro überprüft (Datenverwertungsbeschränkungen, 4x4 System, ...) und an das zuständige Analyseprojekt von Europol weitergeleitet. Es wird versucht, die Qualität der Anlieferungen ständig zu steigern, um auch eine entsprechende Qualität der Analyse zu erzielen.

Ausländische Ersuchen sowie Ersuchen oder Antworten von Europol werden vom Verbindungsbüro nach einer Eingangskon-

trolle elektronisch an eigens eingerichtete Postfächer weitergeleitet, zu denen nur die ermächtigten Sachbearbeiter Zugriff haben.

Der Informationsaustausch zwischen Europol, den Mitgliedsstaaten, den Drittstaaten und Österreich steigt kontinuierlich an. Es gibt mehrere Gründe für diesen Anstieg. Zum einen wird der Bekanntheitsgrad Europols innerhalb der österreichischen Strafverfolgungsbehörden immer besser, da die angebotenen Services als Nutzen für die Ermittlungen erkannt werden. Es wird aber auch immer deutlicher, dass die Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie des internationalen Terrorismus nur mehr in enger internationaler polizeilicher Kooperation erfolgen kann.

Durch die bereits gemachten positiven Erfahrungen erweist sich Europol sowie das Verbindungsnetzwerk als Ganzes als geeignetes Instrument zur Bekämpfung dieser Phänomene.

Der Informationsaustausch mit Europol und dem ELO-Netzwerk über das Verbindungsbüro hat sich mittlerweile hervorragend eingespielt und die Daten werden schnell, zuverlässig und in hoher Qualität ausgetauscht. Auch für die Zukunft ist mit einem weiteren deutlichen Anstieg der an Österreich gerichteten Anfragen zu rechnen.

Österreich nimmt derzeit an 13 der 16 Analyseprojekte von Europol teil, was für ein kleines Land einen beachtlichen Aufwand bedeutet. Nicht zuletzt durch diese aktive Mitarbeit in so vielen Projekten ist Österreich trotz der geringen Größe ein bedeutender Zulieferer von Daten. Besonderer Wert wird dabei auf die Qualität der Anlieferungen gelegt.

Die Zusammenarbeit mit EUROJUST spielt eine große Rolle für das österreichische Verbindungsbüro. Es wird deshalb

versucht, das nationale Mitglied so früh als möglich einzubinden, um zu erwartende Schwierigkeiten mit den Justizbehörden möglichst von Beginn an hintanzustellen.

Während der österreichischen Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 war Österreich im „Europol Selection Board“ vertreten. Im ersten Halbjahr 2007 wurde Österreich ausgelost im Falle einer Bestellung eines „Assistant-Director“ ebenfalls an der Auswahl mitwirken zu dürfen. Je nach ausgeschriebener Stelle wurden österreichische Spezialisten zum Auswahlverfahren herangezogen, oder es übernahmen Vertreter des Verbindungsbüros diese Aufgabe.

In Umsetzung der Tampere – Schlussfolgerungen wurde die „European Police Chief Task Force – EPCTF“ mit dem Ziel eingerichtet, Entscheidungen, die auf politischer Ebene, insbesondere auf Grundlage des jährlich zu erstellenden OCTA (Organised Crime and Threat Assessment – eine Risiko- und Gefährdungsanalyse besonderer Bedrohungen durch bestimmte kriminelle Aktivitäten von organisierter Gruppe) getroffen werden, im Bereich der Mitgliedsstaaten operativ umzusetzen. Von Europol wird die entsprechende Infrastruktur für dieses Gremium zur Verfügung gestellt und es wurde eine Unterstützungseinheit mit Sitz im Europolgebäude, gegründet. Personell werden von den Troika-Staaten Mitglieder zu dieser Einheit entsandt, welche sich sowohl um die Koordination, Organisation als auch die inhaltlichen Agenden der EPCTF kümmert. Während Österreich in der Troika vertreten war, wurde ein Beamter zu dieser Einheit entsandt. Organisatorisch war er Teil des österreichischen Verbindungsbüros, aber hauptsächlich mit Agenden der EPCTF beschäftigt.

Soweit es die personellen Kapazitäten erlauben, organisiert und betreut das österreichische Verbindungsbüro den Besuch

von österreichischen Delegationen, welche sich über die Tätigkeit von Europol sowie das österreichische Verbindungsbüro informieren wollen.

Im Rahmen der Grundausbildung jedes Polizeibeamten in Österreich ist ein Modul Europol zu absolvieren, um bereits zu Beginn der Berufslaufbahn für diese Institution sensibilisiert zu werden.

Zusätzlich zum jährlichen Wechsel eines temporären Verbindungsbeamten betreibt Österreich zwei weitere Programme, um die Awareness von Europol zu steigern.

Im Bereich der Analyse wird halbjährlich ein Analyst des .BK oder eines Landeskriminalamtes (LKA) zur SC 7 – Analyseeinheit – von Europol entsendet, um unter anderem sein Fachwissen in diesem Bereich zu erweitern, sein Know-how im Bereich internationale Polizeikooperation zu verbessern, Kontakte zu den Bediensteten von Europol zu knüpfen, um diese auf seiner österreichischen Dienststelle bestmöglich nutzen zu können. Vom .BVT wird alle neun Monate ein Bediensteter zur SC 5 – Terrorismus von Europol entsendet. Für diese Bediensteten sind zwei Wohnungen dauernd angemietet und werden ihnen zur Verfügung gestellt. Diese Bediensteten stehen unter der Fachaufsicht des Direktors von Europol, werden aber von Österreich bezahlt und bleiben somit weiterhin in einem aufrechten Dienstverhältnis zur Republik Österreich. Die bisherigen Erfahrungen mit diesen Entsendungen sind überwiegend positiv und tragen auch zur Steigerung des Bekanntheitsgrades von Europol bei.

4. SCHWEIZERISCHES VERBINDUNGSBÜRO

Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Europol ist das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Europäischen Polizeiamt vom 24. September

2004 (im Folgenden: Abkommen). Das operative Abkommen erlaubt den Austausch von personenbezogenen Daten und die gegenseitige Stationierung von Polizeiverbindungsleuten. Es ist vorderhand auf acht Deliktsbereiche beschränkt, darunter den Terrorismus, Drogenhandel sowie Menschenhandel und -schmuggel.

Das Bundesamt für Polizei (fedpol) hat die Aufgabe einer nationalen Kontaktstelle für die Zusammenarbeit mit Europol (Art. 5 Abkommen). Innerhalb fedpols übernimmt die Einsatzzentrale die Funktion einer 24-Stunden/365-Tage Ansprechstelle. Der Datenaustausch erfolgt ausschließlich durch eine sichere Verbindung, die zwischen der Einsatzzentrale und Europol installiert ist. Eingehende Europol-Meldungen werden durch die Einsatzzentrale im Geschäftsverkehrssystem erfasst, zuhanden der zuständigen Stelle triagiert und an diese übermittelt. Europol-Meldungen können an die Polizei-, Strafverfolgungs- und Ausländerbehörden des Bundes und der Kantone sowie an die Eidgenössische Zollverwaltung weitergeleitet werden (Anhang 2 Abkommen).

Das schweizerische Verbindungsbüro bei Europol in Den Haag ist organisatorisch dem Kommissariat Polizeiattaché in der Bundeskriminalpolizei (BKP) zugeordnet, die eine Hauptabteilung von fedpol darstellt. Im Verbindungsbüro arbeiten gegenwärtig zwei Polizeiattachés, die im Prinzip für vier Jahre stationiert sind. Sie unterstützen die Zusammenarbeit mit Europol, namentlich durch den Austausch von Informationen und die Koordination von Operationen. Zur Unterstützung ihrer Tätigkeit verfügen sie über einen direkten Zugang zum Informationssystem der BKP.

Demgegenüber haben die Schweizer Polizeiattachés keinen direkten Zugang zu den Datenbanken Europols. Auskunftsbegehren müssen daher einzelfallweise an Europol gestellt werden.

Das Abkommen ermöglicht fedpol die Teilnahme an den Sitzungen der Leiter der nationalen Europol-Stellen (HENU). Die Vertretung fedpols wird durch den koordinierenden Abteilungschef für die internationale Polizeikooperation wahrgenommen.

Die Schweiz beabsichtigt vorerst nur in einzelnen AWF mitzuwirken, diese aber mit qualitativ guten Informationen und Beiträgen zu beliefern. Ob die AWF-Teilnahme künftig erweitert wird, hängt auch von den verfügbaren Ressourcen ab.

Die Produkte und Dienstleistungen von Europol sind bei fedpol sehr gut bekannt.

Gleiches gilt für die inhaltlichen und formellen Modalitäten der Zusammenarbeit. Demgegenüber besteht in den Kantonen und bei sonstigen Stellen noch ein gewisses Informationsbedürfnis. Fedpol führte daher 2007 umfassende Informations- und Ausbildungsseminare in den Kantonspolizeien durch, um die Bekanntheit Europols zu steigern und die Modalitäten der Zusammenarbeit zu erläutern. Dabei wurden auch ausführliche Dokumentationen bereitgestellt.

Die Bilanz nach mehr als einem Jahr der Zusammenarbeit mit Europol fällt sehr positiv aus. Allerdings liegt auch der personelle Aufwand über den ursprünglichen Erwartungen. Es ist geplant, das Mandat des Abkommens auf zusätzliche Deliktsbereiche zu erweitern.

¹ Das Konzept beruht auf den Beschlüssen der Sitzung des AK II vom 04./05. März 2004 bei Europol.