

Ruhr-Universität Bochum

Masterstudiengang Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft

**Die Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung in der Bundespolizei –  
Chancen und Risiken in der Zusammenarbeit mit den kriminalpoli-  
zeilichen Bereichen anderer Sicherheitsbehörden**

**Masterarbeit zur Erlangung des akademischen Grades**

**Master of Criminology and Police Science**

**Erstgutachterin: Regina Stuchlik**

**Zweitgutachter: Frank Niechziol**

Vorgelegt von:

Jessica Schütte  
Eschersheimer Landstraße 311  
60320 Frankfurt am Main  
Jessica.Schuette@ruhr-uni-bochum.de  
Matrikelnummer: 108115202950

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1	Problemdarstellung	7
1.2	Methode	8
<b>2</b>	<b>Sicherheitsgefüge im Rahmen des staatlichen Gewaltmonopols</b>	<b>9</b>
2.1	Historischer Rückblick	9
2.2	Konkurrenzen zwischen Bund und Ländern	10
2.3	Sachliche Zuständigkeit	11
2.4	Bundespolizei	12
2.5	Abgrenzung zu anderen Sicherheitsakteuren	15
2.5.1	Bundeskriminalamt	16
2.5.2	Länderpolizeien und Landeskriminalämter	16
2.5.3	Zoll und Zollkriminalamt	18
2.5.4	Nachrichtendienste	19
<b>3</b>	<b>Ausgewählte Zusammenarbeitsformen</b>	<b>21</b>
3.1	Gemeinsame Ermittlungsgruppen	22
3.2	Joint-Investigation-Teams	28
3.3	Zusammenarbeit im Grenzgebiet	30
3.4	Informationeller Austausch	32
3.5	Grenzüberschreitende Observation	38
3.6	Gemeinsame Zentren	40
<b>4</b>	<b>Chancen und Risiken der Zusammenarbeit</b>	<b>42</b>
4.1	Konkurrenzen der Behörden	43
4.2	Europäische Zusammenarbeit	46
4.3	Verbot der Mischverwaltung	48
4.4	Gemeinsame Informationstechnik	50
4.5	Datenschutz	51
<b>5</b>	<b>Kriminologische Aspekte der Zusammenarbeit</b>	<b>52</b>
5.1	Gefahren für Verfahrensbeteiligte	53
5.2	Kriminalpolitik	56
5.3	Auswirkungen auf das weitere strafrechtlich relevante Verhalten	58
5.4	Kriminalpolitisch erwünschte sowie unerwünschte Auswirkungen	59
<b>6</b>	<b>Polizeiwissenschaftliche Aspekte der Zusammenarbeit</b>	<b>62</b>

<b>6.1</b>	<b>Vor- und Nachteile eines föderalistischen Aufbaus.....</b>	<b>62</b>
<b>6.2</b>	<b>Behördenstrukturen vor dem Hintergrund des Trennungsgebotes .....</b>	<b>65</b>
<b>6.3</b>	<b>Mögliche Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung.....</b>	<b>66</b>
6.3.1	Zentralisierung beim Bundeskriminalamt .....	68
6.3.2	Aufgabenzuwachs der Bundespolizei .....	70
<b>6.4</b>	<b>Gemeinsame europäische Aufgabenwahrnehmung.....</b>	<b>71</b>
<b>7</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>74</b>
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>79</b>

# 1 Einleitung

In Anbetracht der sich verändernden Sicherheitslage in der Bundesrepublik Deutschland finden wiederkehrend Diskussionen sowohl zur Aufgabenzuständigkeit als auch Behördenstruktur im Bereich der inneren Sicherheit statt. Exemplarisch sei hier die von Bundesinnenminister Thomas de Maizière im Jahre 2010 eingerichtete Werthebach-Kommission genannt, die, bezogen auf das Bundeskriminalamt, die Bundespolizei und die Bundeszollverwaltung, Vor- und Nachteile möglicher Fusionen prüfte.

Als erneuter, äußerst medienwirksamer Anstoß der Diskussion über die Zusammenarbeit zwischen Sicherheitsbehörden zählt der Fall Anis Amri. Hierbei handelt es sich um den 24 Jahre alt gewordenen Tunesier Anis Ben Othman Amri. Dieser hielt sich nach seiner Einreise im Jahre 2015 als Flüchtling in Deutschland auf. Durch sein Attentat auf einem Berliner Weihnachtsmarkt am 19. Dezember 2016 starben zwölf Menschen.

Nicht nur die Motive seiner Tat, sondern auch die Hintergründe seiner Radikalisierung werden analysiert.<sup>1</sup> Hinterfragt wird ebenfalls, mit hohem medialen Interesse, ob eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Ermittlungsbehörden das Attentat hätte verhindern können.<sup>2</sup>

Fraglich ist, wie sich die Zusammenarbeit rechtlich und politisch gestalten soll. So plädieren Politiker verschiedener Couleur für eine weitere Vernetzung zwischen Bund und Ländern. Eine intensivere Kommunikation und Kooperation der betreffenden Behörden forderte von sozialdemokratischer Seite aus Andreas Geisel, Berlins Innensenator, während Georg Pazderski, der Berliner Landesvorsitzende der Alternative für Deutschland, eine Behörde nach dem Vorbild des amerikanischen Federal Bureau of Investigation (FBI) als Lösung ansieht. Nach seiner Vorstellung würde diese eine Weisungsbefugnis gegenüber den Landespolizei-Behörden erhalten sowie über das Recht verfügen, Fälle an sich zu ziehen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Mascolo 2017.

<sup>2</sup> Vgl. Högl und Barenberg 2017; Krause 2017.

<sup>3</sup> Vgl. Opalka und Siegmund 2017.

Die Frage nach der Effektivität der deutschen Sicherheitsarchitektur stellt sich insbesondere vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die sich aus der weltweiten Sicherheitslage ergeben.

Ein Schwerpunkt der Sicherheitslage fußt auf den Push- und Pull-Faktoren,<sup>4</sup> die zu Migrationsbewegungen, insbesondere in Richtung Europa und explizit Deutschland, führen. Laut des Migrationsberichtes des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurden im Jahre 2015 insgesamt 476.649<sup>5</sup> Asylanträge in Deutschland gestellt.<sup>6</sup>

Die Bundespolizei und innerhalb dieser insbesondere die mit komplexen Verfahren der Schleusungs- sowie grenzüberschreitenden Kriminalität befassten Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung ermitteln im dazugehörigen Kontext.

Die These dieser Masterarbeit lautet, dass durch die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung gemeinsam mit anderen Sicherheitsbehörden durchgeführte Ermittlungsverfahren nicht immer, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen empfehlenswert sind.

Es wird in dieser Masterarbeit das Augenmerk auf die Polizeien des Bundes und der Länder sowie auf den Zoll gelegt.

Seitens der Verfasserin liegt sowohl aufgrund ihres Studiums der Kriminologie und Polizeiwissenschaften als auch der Zugehörigkeit zur Bundespolizei ein starkes Interesse vor, die derzeitige Ausgangslage gemeinsamer und getrennter polizeilicher Aufgabenwahrnehmung darzustellen. Dies wird vor einem historischen Hintergrund in organisatorischer und rechtlicher Form erfolgen. Weiter wird in Kapitel 2 eine Abgrenzung – sowohl in organisatorischer Hinsicht als auch in Bezug auf die sachliche Zuständigkeit – zu den anderen Sicherheitsbehörden vorgenommen. Ebenfalls wird die Zusammenarbeit in Bezug auf alle Teilbereiche von Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung

---

<sup>4</sup> Vgl. Kepura et al. 2015, S. 181–182.

Die Theorie der Push- und Pull-Faktoren geht auf Everett Lee zurück. Er unterscheidet zwischen abstoßenden Funktionen und anziehenden Funktionen (die einen Menschen von seinem angestammten Gebiet „(weg-)drücken“ (Push-Faktoren) beziehungsweise ihn zu einem anderen Gebiet „(hin-)ziehen“ (Pull-Faktoren). Push-Faktoren sind Rahmenbedingungen im Heimatland wie Krieg, Armut oder ein unzureichendes Bildungs-/ Gesundheitssystem. Pull-Faktoren liegen im Zielland wie beispielsweise die Aussicht auf einen Schutz vor Verfolgung, einen festen Arbeitsplatz oder auf eine Familienzusammenführung.

<sup>5</sup> Dies entsprach 35 Prozent aller in der Europäischen Union gestellten Asylanträge. 2016 lag der Anteil der Asylanträge, die in Deutschland gestellt wurden, bei 60 Prozent.

<sup>6</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016.

– Ermittlungsdienste, Mobile Fahndungseinheiten und kriminaltechnische Dienste – kurz angesprochen. Jedoch liegt der Fokus auf der Zusammenarbeit der Ermittlungsdienste und der Mobilen Fahndungseinheiten.

In den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung werden nur Ermittlungsverfahren bearbeitet, die Strukturen der Organisierten Kriminalität (OK) aufweisen beziehungsweise als „OK-Vorfeld“ eingestuft werden. Die Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung in der Bundespolizei lassen sich aufgrund ihrer strafverfolgenden Tätigkeiten in den Bereich der repressiv arbeitenden Behörden Teile einordnen. Daher werden in der vorliegenden Arbeit insbesondere Aspekte der behördenübergreifenden Zusammenarbeit in Fällen der Organisierten Kriminalität betrachtet, die in Kapitel 2 definiert wird.

Als Schwerpunkt der Kapitel 3 und 4 sollen ausgewählte Zusammenarbeitsformen vorgestellt sowie Chancen sowie Risiken bezüglich beider Varianten der Aufgabenwahrnehmung herausgearbeitet und kritisch reflektiert werden. Aufgrund der heutigen, durch technische Mittel geprägten Kommunikation und den Bestrebungen nach automatischen Verknüpfungen liegt ein Fokus dieser Arbeit auf den entsprechenden informationstechnischen Systemen.

In der Gremienarbeit im Bereich der Inneren Sicherheit ist die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der zentralen Kriminalbehörden des Bundes und der Länder (AG Kripo) eingerichtet. Die dort gemeinsam erarbeiteten Verfahrensweisen sollen zu Synergieeffekten führen und stellen somit eine wichtige Komponente innerhalb der Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und anderen Sicherheitsbehörden dar. Eine ausführliche Betrachtung der Gremienarbeit wird jedoch, um den Umfang dieser Arbeit einzuhalten, nicht erfolgen.

Es erfolgt eine Einschränkung auf die Zusammenarbeit im operativen Bereich. Ausgehend von einer Bundespolizeibehörde wird hier der Phänomenbereich Schleusung gewählt, da dieser zu den in § 12 Absatz 1 Bundespolizeigesetz genannten Delikten gehört, für die die Bundespolizei auch auf der Ebene der Verbrechenstatbestände zuständig ist. Weiterhin bietet dieser Phänomenbereich aufgrund seiner vielschichtigen deliktischen Ausgestaltung mehrere Veranschaulichungsmöglichkeiten.

Ausgestattet mit diesem Wissen werden die Ergebnisse unter kriminologischen und kriminalpolitischen Gesichtspunkten in Kapitel 5 analysiert.

Dabei interessiert insbesondere, welche Auswirkungen auf die Verfahrensbe- teiligten hinsichtlich einer möglichen Stigmatisierungsgefahr sowie in Bezug auf ihr weiteres, strafrechtlich relevantes Verhalten vorliegen.

Ob diese kriminologischen Faktoren in der Kriminalpolitik beachtet werden oder ob Sicherheitspolitiker lediglich die staatlichen Maßnahmen propagieren, die ihrem Wahlkampf oder ihrer Wiederwahl nützlich sind, wird nachfolgend kritisch diskutiert.

Eine polizeiwissenschaftliche Betrachtung des derzeitigen Aufbaus mit repres- siven Komponenten sowohl bei der Bundes- als auch der Landespolizei schließt sich in Kapitel 6 an. Dabei stehen die Aufgabenverteilungen zwischen den Behörden und deren Gewichtung zum Diskurs. Vor allem die vertikale Ge- waltenteilung sowie das Trennungsgebot zwischen Polizeien und Nachrich- tendiensten werden näher betrachtet. Als Ausblick wird auf mögliche Neuor- ganisationen des Bundeskriminalamtes, der Bundespolizei und der europäi- schen Ebene eingegangen.

Resümiert wird, dass, von einer abstrakteren Ebene aus betrachtet, alle Fra- gen auf das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit zulaufen. Ein Fazit mit den wichtigsten Erkenntnissen rundet die Arbeit ab.

Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird in dieser Arbeit ausschließlich die männliche Form verwendet.

Wenn der (damalige) Bundesgrenzschutz genannt wird, ist stets die heutige Bundespolizei, die als Polizei des Bundes dem Bundesministerium des Innern untersteht, gemeint.

## 1.1 Problemdarstellung

Es stellt sich die Frage, ob die Polizeibehörden und ihre (gemeinsamen) Ar- beitsweisen für die aktuellen Erscheinungsformen von Kriminalität erfolgver- sprechend strukturiert sind. Dabei ist eine qualifizierte Strafverfolgung unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen aller Verfahrensbe- teiligten im engeren Sinne anzustreben. Jedoch sind auch die gesamtgesellschaftlichen Kosten zu beachten.

Die These dieser Masterarbeit lautet, dass gemeinsam durch mehrere Sicherheitsbehörden durchgeführte Ermittlungsarbeit nicht immer, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen empfehlenswert ist.

Der Hauptteil soll Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen, wann eine behördenübergreifende Polizeiarbeit im Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit von Vorteil ist beziehungsweise wann sie sich nachteilig auswirkt.

Es stellt sich die Frage, welche Faktoren sich positiv und welche sich negativ auf (gemeinsame) Polizeiarbeit auswirken, deren Aufgabe es ist, unter Beachtung der rechtsstaatlichen Erfordernisse der sich verändernden Sicherheitslage und der sich stetig im Wandel befindlichen gesellschaftlichen Werte sowie Reaktionen effizient zu sein.

## 1.2 Methode

Diese Masterarbeit wird literaturtheoretisch erstellt. Eine vielschichtige Argumentationsgrundlage soll durch eine breite Recherche bereits vorhandener Arbeiten gewährleistet werden. Die Recherche dient zudem der Vertiefung der Kenntnisse der Verfasserin innerhalb dieses Themengebietes. Ziel ist es, anhand dieser Kenntnisse sinnvoll entsprechende Literatur auszuwählen, die sowohl der Eingrenzung des Themengebietes entspricht als auch in den wissenschaftlichen Diskurs eingeordnet werden kann.<sup>7</sup> Hierbei wird insbesondere beachtet werden, dass letztgenannter Diskurs strukturiert sowie inklusive seiner maßgebendsten Vertreter erfasst wird.<sup>8</sup>

Die Erarbeitung der Hintergründe soll als Argumentationsgrundlage dienen, während die Argumente der maßgebendsten Vertreter Chancen und Risiken einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb der Strafverfolgung begründen respektive widerlegen können.

Durch die Darstellung in einem neuen Kontext, der explizit von den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung ausgeht, wird angestrebt, neue Sichtweisen sowie daraus resultierende weiterführende Erkenntnisse zu generieren.

---

<sup>7</sup> Vgl. Franck 2011, S. 67–68.

<sup>8</sup> Vgl. Kolle 2012, S. 33.

Weiterhin werden bei der Betrachtung von gesetzlichen Entwicklungen Veränderungen ersichtlich, die im Hinblick auf die aufgestellte These weitere Abwägungen zulassen. Beispielsweise wurden mit der Novellierung des Bundesgrenzschutzgesetzes und dessen Inkrafttreten im Jahre 1994 die Strafverfolgungskompetenzen des damaligen Bundesgrenzschutzes (seit Juli 2005 Bundespolizei) verändert und konkretisiert. Dies führte sowohl in der Theorie als auch in der Praxis zu Kontroversen.

Veränderungen in der Sicherheitsarchitektur im Allgemeinen sind jedoch immerwährender Bestandteil einer sich verändernden Gesellschaft sowie Ergebnis politischer Ereignisse, wie die nachfolgende Betrachtung ausgewählter Historie zeigt.

## **2 Sicherheitsgefüge im Rahmen des staatlichen Gewaltmonopols**

In Zeiten von grenzüberschreitender Kriminalität, internationalen kriminellen Vereinigungen und des Terrorismus, in denen europäische, wenn nicht sogar internationale polizeiliche Zusammenarbeit gefordert wird, stellt sich die Frage, ob eine Untergliederung der Polizei auf den Ebenen von Bund und Ländern noch zeitgemäß ist.<sup>9</sup>

### **2.1 Historischer Rückblick**

In diesem Zusammenhang sollte zunächst auf die Entstehungsgeschichte des Föderalismus in Deutschland eingegangen werden. Dieser ist Ergebnis des Neuaufbaus polizeilicher Strukturen durch die Siegermächte nach dem Zweiten Weltkrieg. Aufgrund der Negativerfahrungen der Machtzentralisierung des Dritten Reiches wurden Entzerrungen des Polizeiapparates durchgeführt. Diese erfolgten sowohl in befugnisrechtlicher als auch örtlicher Hinsicht.

In der ersten Zeit sind Anlehnungen an den Polizeibehördenaufbau der jeweiligen Besatzungsmacht zu erkennen. Beispielsweise stand das historisch betrachtet überwiegend zentralistisch aufgebaute Frankreich einer einzigen staatlichen Polizei in Deutschland nicht negativ gegenüber. Im Gegensatz

---

<sup>9</sup> Vgl. Wille 2017, S. 18–19.

hierzu standen die Kommunalisierungsbewegungen der britischen und amerikanischen Vertreter. Innerhalb der sowjetischen Besatzungszone nahm die Volkspolizei im Jahre 1945 unter einer nach Ländergrenzen aufgeteilten Leitung ihre Arbeit auf. Sie wurde jedoch Ende 1948 einer zentralen Leitung zugeführt.<sup>10</sup>

Schlussendlich gestalteten sich die Auffassungen der Westalliierten und der Sowjetunion darüber, wie mit Deutschland weiter zu verfahren sei, als unvereinbar. Infolgedessen handelten am 1. Juli 1948 die Militärgouverneure der westlichen Besatzungszonen ohne die Sowjetunion und übergaben den westdeutschen Ministerpräsidenten die Dokumente zur künftigen politischen Entwicklung Deutschlands. Diese sind unter dem Namen „Frankfurter Dokumente“ bekannt. Unter anderem erhielten die Ministerpräsidenten den Auftrag, die Ländergrenzen zu überprüfen sowie eine Versammlung zur Ausarbeitung einer Verfassung abzuhalten. Dies war Voraussetzung zur Entstehung des Grundgesetzes. Die Begrifflichkeit Grundgesetz sollte auf den vorläufigen Charakter hinweisen, um eine gemeinsame Verfassungsgebung des gesamten deutschen Volkes zu ermöglichen.<sup>11</sup>

## 2.2 Konkurrenzen zwischen Bund und Ländern

Bei der Schaffung des Grundgesetzes im Jahr 1949 wurde auf eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz in Hinblick auf die Polizeien des Bundes verzichtet. Vielmehr wurden dem Bund nur jene Kompetenzbereiche, die einer einheitlichen Regelung auf Bundesebene bedürfen, übertragen. Als Beispiele seien hier das Passwesen und die Organisation der kriminalpolizeilichen Zusammenarbeit auf Bund-Länder-Ebene zu nennen. Die Konflikte zwischen den westlichen Besatzungsmächten und der Sowjetunion ließen jedoch die Notwendigkeit einer Bereitschaftspolizei entstehen.<sup>12</sup>

Im weiteren historischen Verlauf erfolgten Veränderungen des Grundgesetzes. So wurde im Rahmen der Notstandsgesetzgebung im Jahr 1968 durch die damalige Große Koalition unter anderem verabschiedet,<sup>13</sup> dass sich die

---

<sup>10</sup> Vgl. Süß 2012, S. 26–28.

<sup>11</sup> Vgl. Kilper und Lhotta 2013, S. 80–81.

<sup>12</sup> Vgl. Süß 2012, S. 26–28.

<sup>13</sup> Vgl. Schade 2012, S. 232.

Bundesregierung gemäß dem Artikel 91 Absatz 2 Grundgesetz zur Bekämpfung von Gefahren, für die das Land nicht selbst bereit oder in der Lage ist, die Polizeieinheiten eines oder mehrerer Länder unterstellen kann. Auch den Bundesgrenzschutz kann sie dafür einsetzen. Bei länderübergreifenden Gefahren kann die Bundesregierung den Ländern sogar Weisungen erteilen. Jedoch ist interessant, dass der Bund dies nicht nur ausschließlich so lange kann, bis die Gefahr beseitigt ist, sondern dass der Bundesrat jederzeit sowohl die Unterstellung der Landespolizei-Einheiten als auch die Weisungsbefugnis gegenüber den Landesregierungen beenden kann.

Eine weitere Einschränkung erfolgt insofern, dass die Erteilung von Weisungen an die Erforderlichkeit gebunden ist.

Folglich lässt sich zwar eine übergeordnete Stellung des Bundes gegenüber den Ländern erkennen, die jedoch nicht gegen den Willen des betroffenen Landes / der betroffenen Länder durchgesetzt werden kann.

### 2.3 Sachliche Zuständigkeit

Während eine unterschiedliche Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Ländern vorhanden ist, bestehen auf der Ebene der Strafverfolgungsbehörden Vorgaben für die Bearbeitung verschiedener krimineller Phänomenebereiche.

In den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) wird in der Anlage E<sup>14</sup> die Organisierte Kriminalität definiert. Sie sei gekennzeichnet durch „die vom Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.“<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Anlage E enthält die Gemeinsamen Richtlinien der Justizminister /-senatoren und der Innenminister /-senatoren der Länder über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität.

<sup>15</sup> Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz; Länderjustizministerien 15.08.2016, Anlage E.

Es werden zum Erkennen von Strukturen der Organisierten Kriminalität Indikatoren in den Bereichen der Tatausführung geprüft, unter anderem die Konstruktion schwer durchschaubarer Firmengeflechte oder die Hilfe für Gruppenmitglieder, zum Beispiel durch eine eventuell erforderliche Fluchtunterstützung.

Die Definition des Begriffes Organisierte Kriminalität sowie die Indikatoren können infrage gestellt werden. So geht eine Straftat, die ein Täter mit vorhergehenden Überlegungen, teilweise zur Gewaltanwendung, anstellt, häufig mit einem Streben nach finanziellem Zugewinn und / oder einer besseren Position im Leben einher. Einzelne Indikatoren lassen sich bei vielen geplanten Straftaten finden.<sup>16</sup>

In der Praxis wird sich mit dem Zählen und Gewichten der Indikatoren beholfen. Die personellen und zeitlichen Ressourcen innerhalb der Ermittlungen sind wesentliche Voraussetzungen dafür, dass Indikatoren festgestellt werden können. Daher kann ein als gering eingestuft Sachverhalt dennoch einen hohen Organisationsgrad haben.<sup>17</sup>

So können sich das Feststellen und das Bearbeiten von Verfahren der Organisierten Kriminalität wechselseitig bedingen. Kritisch ist hier zu sehen, dass es zu einem Druck auf die Strafverfolgungsbehörden kommen kann, die einmal aufgestellte Hypothese, dass ein Sachverhalt zur Organisierten Kriminalität zu zählen ist, zu beweisen.<sup>18</sup>

Welche Strafverfolgungsbehörden dies unter anderem betreffen kann, wird im Folgenden dargestellt.

## 2.4 Bundespolizei

Auf der Bundesebene stellt die Bundespolizei mit 35.270 Polizeibeamten und 7.000 Verwaltungsbeamten sowie Tarifbeschäftigten die mitarbeiterstärkste Behörde dar. Sie ist dem Bundesministerium des Innern unterstellt.<sup>19</sup>

Die Hauptaufgaben liegen in den Bereichen Grenzpolizei, Bahnpolizei und Luftsicherheit.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Vgl. Albrecht 2010, S. 368; Kinzig 2011, S. 308.

<sup>17</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2017c, S. 19.

<sup>18</sup> Vgl. Albrecht 2010, S. 378.

<sup>19</sup> Vgl. Bundespolizei 2017d.

<sup>20</sup> Vgl. Bundespolizei 2017b.

Bei Betrachtung der Vergangenheit wird ein Wandel der Aufgabenbereiche ersichtlich. Wie Martin Möllers, unter anderem Dozent an der Fachhochschule des Bundes, anführt, beschränkten sich die Strafverfolgungsaufgaben des Bundesgrenzschutzes auf jene Bereiche, die einen engen Sachzusammenhang zu den gefahrenabwehrenden Aufgaben aufwiesen.

Da vor der Übertragung der Bahnpolizei und Luftsicherheit im Jahre 1992 der Bundesgrenzschutz seinem Namen (noch) folgend primär für den Schutz der Grenzen zuständig war, fiel der repressive Bereich im Vergleich zur Zuständigkeit beispielsweise der Polizeien der Länder klein aus.

Aufgrund des Aufgabenzuwachses ergab sich politischer Regelungsbedarf in den Bereichen der Gesetzgebung sowie hinsichtlich der Behördenbezeichnung.<sup>21</sup> 2005 wurde der Bundesgrenzschutz in Bundespolizei umbenannt. Dies war nach einer Entwicklung weg von der ursprünglichen Aufgabe des Grenzschutzes hin zu einer Polizei des Bundes mit den verschiedensten Aufgaben namensentsprechend.<sup>22</sup>

Ein Überblick über die repressive Komponente der Bundespolizei, insbesondere über die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung, soll nachfolgend geschaffen werden.

Die repressive Komponente der Bundespolizei untergliedert sich in die Bereiche innerhalb der Inspektionen, Direktionen und des Präsidiums. Hierbei befindet sich auf der Ebene der Bundesoberbehörde in der Abteilung 3 des Bundespolizeipräsidiums die systematische Steuerung der Kriminalitätsbekämpfung. Mittelbehörden sind seit der Reform 3 zum 01.03.2008 in der Bundespolizei nicht mehr vorhanden.<sup>23</sup>

Mithin setzt sich auf der Unterbehördenebene der kriminalpolizeiliche Aufbau fort. Hier sind in neun Bundespolizeidirektionen die Sachbereiche 15 verortet. Neun Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung werden strafverfolgend im Rahmen der bundespolizeilichen Zuständigkeiten bei schwerer sowie organisierter Kriminalität tätig. Ebenfalls operativ agieren 61 regionale Ermittlungsdienststellen im Bereich der leichten und mittleren Kriminalität.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Vgl. Kastner 2016, S. 13.

<sup>22</sup> Vgl. Winkeler 2005, S. 7.

<sup>23</sup> Vgl. Baumbach und Pfau 2011, S. 773.

<sup>24</sup> Vgl. Bundespolizei 2018.

Ihrer Aufgabe kommen die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung durch Ermittlungen, Fahndung, polizeiliche Auswertung, Einsatz- und Ermittlungsunterstützung sowie Kriminaltechnik nach. Eine grundlegende Zuweisung, wann ein örtlicher Ermittlungsdienst und wann eine Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung zuständig ist, ist in der Polizeidienstvorschrift 388 (Bundespolizei) geregelt.

Weitere Kriterien sind, wie beispielsweise bei der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Pirna, in einem Abgrenzungskatalog geregelt. Dieser besagt, dass Strukturermittlungsverfahren auf der Ebene der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Pirna durchgeführt werden. Strukturermittlungsverfahren sind gekennzeichnet durch Kriterien wie die Erfordernisse umfassender Ermittlungen, einer Telekommunikationsüberwachung oder eines hohen Ressourcenaufwandes in personeller und materieller Form. Weiterhin können Modi Operandi wie überörtliches sowie bandesmäßiges Agieren der Täter oder eine hohe Öffentlichkeitswirksamkeit die Entscheidung, das Ermittlungsverfahren innerhalb der KB zu führen, bedingen.<sup>25</sup>

Zu den einzelnen Einsatzkomponenten einer Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung gehören der Ermittlungsdienst, die Mobile Fahndungseinheit und ein kriminaltechnischer Dienst. Administrative Aufgaben werden durch die Führungsgruppe wahrgenommen.<sup>26</sup>

Die Angehörigen der Mobilen Fahndungseinheit sind speziell fortgebildete Beamte. Sie führen insbesondere Observationen, Fahndungs- und Aufklärungsmaßnahmen durch. Diese erfolgen verdeckt, sodass der Betroffene zum Zeitpunkt der Maßnahmen keine Kenntnis hat. Zudem ist der Einsatz technischer Mittel, beispielsweise zur Lokalisation von Beschuldigten, möglich. Sie ähneln den Mobilen Einsatzkommandos (MEK) der Polizeien der Länder.<sup>27</sup>

Im Gegensatz zu den Flächeninspektionen verfügt jede Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung über einen kriminaltechnischen Dienst, der zum einen auf entsprechende kriminaltechnische Einrichtungen wie Labore und

---

<sup>25</sup> Vgl. Melloh et al. 2006, S. 463.

<sup>26</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 27.

<sup>27</sup> Vgl. Soiné 2013, S. 57.

spezielle Auswertungs- und Dokumentationstechnik sowie zum anderen auf eigens dafür ausgebildetes Personal zurückgreifen kann.<sup>28</sup>

Einer der Schwerpunkte des kriminaltechnischen Dienstes einer Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung liegt im Bereich der Urkundendelikte. Der kriminaltechnische Dienst bildet in jeder Bundespolizeidirektion unter anderem eine Schwerpunktprüfstelle für Urkunden. Dies liegt nahe, da die bundespolizeiliche Aufgabenwahrnehmung zu einem großen Teil an verkehrsstrategischen Punkten des Bahn-, Luft und Seeverkehrs stattfindet. Hier erfolgen Einreisekontrollen sowie Binnengrenzfahndungen.<sup>29</sup>

Die an der Kontrolllinie erlangten Erkenntnisse können sich verfahrensinitiierend auf die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung auswirken, jedoch auch die Zuständigkeitsbereiche anderer Sicherheitsbehörden tangieren. Daher wird im Nachfolgenden eine ausgewählte Darstellung weiterer Partner innerhalb des deutschen Sicherheitsgefüges erfolgen.

## 2.5 Abgrenzung zu anderen Sicherheitsakteuren

Die staatliche Sicherheitslandschaft ist derart groß, dass keine abschließende Darstellung erfolgen kann. Hierfür müsste eine feststehende Definition von Sicherheit existieren sowie eine eng umgrenzte Festlegung, welche Tätigkeiten zur inneren Sicherheit beitragen und welche nicht. Beides ist nicht vorhanden. Zumal Beiträge zur Sicherheit nicht nur durch Behörden geleistet werden, sondern auch durch Bürger und private Sicherheitsdienste.<sup>30</sup>

Beispielsweise verhindern Lehrer mittelbar Kriminalität. Denn ein verantwortungsvoll wahrgenommener Bildungsauftrag ebnet den Schülern den Weg zu einem Schulabschluss und folgend in legale Beschäftigungsmöglichkeiten.

Als Beitragsleister zur Sicherheit kann somit nicht nur die Polizei gesehen werden, die einen Straftäter auf frischer Tat festnimmt und die weitere Ausführung der Tat verhindert. Im Hintergrund sind vielfältige Tätigkeiten vorhanden, wie die kommenden Kapitel zeigen werden.

---

<sup>28</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 27.

<sup>29</sup> Vgl. Baumbach und Pfau 2011, S. 774.

<sup>30</sup> Vgl. Feltes 2008, S. 105.

### 2.5.1 Bundeskriminalamt

Durch das Bundeskriminalamt mit 5.545 Mitarbeitern<sup>31</sup> werden Aufgaben der nationalen und internationalen Zusammenarbeit, Forschung und Entwicklung, Verwaltung, Personenschutz sowie Ermittlungen wahrgenommen.<sup>32</sup>

Hierfür ist es in neun Fachabteilungen gegliedert, die sich an den Standorten Wiesbaden, Meckenheim bei Bonn und Berlin befinden.<sup>33</sup>

Das Bundeskriminalamt ist dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern zugeordnet.<sup>34</sup>

Die strafverfolgenden Maßnahmen des Bundeskriminalamtes bedürfen einer Aufgabezuständigkeit, die zu prüfen ist.

Wie bereits beschrieben, liegt Polizeiarbeit in Deutschland grundsätzlich im Kompetenzbereich der Bundesländer. Für das Gebiet der Strafverfolgung sind die polizeilichen Aufgaben des Bundeskriminalamtes im § 4 des Bundeskriminalamtgesetzes geregelt. Grundgesetzlich ist dies möglich durch den Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 Grundgesetz. Nach diesem liegen die Gesetzgebungskompetenz über die kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes ausschließlich beim Bund. Basierend auf dieser Kompetenz wurde im Jahre 1951 das direkt dem Bundesinnenministerium des Innern nachgeordnete Bundeskriminalpolizeiamt geschaffen.<sup>35</sup>

### 2.5.2 Länderpolizeien und Landeskriminalämter

Um den kriminalpolizeilichen Bereich innerhalb der polizeilichen Struktur einordnen zu können, erfolgt ein allgemeiner Überblick.

Die 16 Länderpolizeien in Deutschland sind den Landesinnenministerien des jeweiligen Bundeslandes unterstellt.<sup>36</sup> Die Bundesländer verfügen grundgesetzlich geregelt über die Hoheit der staatlichen Gewaltausübung. Sie sind somit unter anderem für die Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben zuständig. Je

---

<sup>31</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2017a.

<sup>32</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2018a.

<sup>33</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2018b.

<sup>34</sup> Vgl. Feltes 2008, S. 108.

<sup>35</sup> Vgl. Busche 2013, S. 23–24.

<sup>36</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2008.

nach Bundesland unterscheidet sich die Anzahl ihrer Beschäftigten. In absoluten Zahlen dargestellt, verfügt das Bundesland Bayern mit 41.370 Mitarbeitern über die meisten Polizeivollzugsbeamten, während der Stadtstaat Bremen mit 2.768 Beschäftigten die zahlenmäßig geringsten Kräfte vorhält. Für eine genauere Betrachtung wären jedoch die Verhältnisse zur Bevölkerungsdichte und Kriminalitätsbelastung heranzuziehen.<sup>37</sup>

Organisatorisch ist bei den Polizeien der Länder zu unterscheiden, ob sie nach dem Einheits- oder Trennungssystem gegliedert sind. Im Trennungssystem findet eine Aufgabenteilung zwischen den ordnungspolizeilichen und vollzugspolizeilichen, den polizeilichen Aufgaben im engeren Sinne, statt. Insofern wird zwischen Ordnungs- und Polizeibehörden unterschieden. Dieser Trennung wird in den Ländern Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen sogar mit einer jeweils getrennten Rechtsgrundlage besondere Bedeutung beigemessen.<sup>38</sup>

Vereinfacht dargestellt, gehören zu den polizeilichen Aufgaben die Gefahrenabwehr, die Mitwirkung bei der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, der Schutz privater Rechte, soweit dieser sonst nicht rechtzeitig zu erlangen ist, sowie die Vollzugshilfe.

Innerhalb der Polizeien kann grundsätzlich zwischen dem schutzpolizeilichen Bereich, dem Wasserschutz- und Bereitschaftspolizei angegliedert sind, und dem kriminalpolizeilichen Bereich unterschieden werden.<sup>39</sup> Eine genauere Darstellung ist aufgrund des Variantenreichtums der sechzehn Bundesländer und ständiger Organisationsreformen schwer möglich und daher selbst in der Literatur selten.<sup>40</sup>

Zwischen dem schutzpolizeilichen und dem kriminalpolizeilichen Bereich herrscht in den Ländern eine uneinheitliche Zuständigkeitsabgrenzung vor. Obwohl nach den §§ 161, 163 Strafprozessordnung nicht zwischen Schutz-

---

<sup>37</sup> Vgl. Statista 2017.

<sup>38</sup> Vgl. Schenke 2016, S. 274–276; Kritisch hierzu: Söllner 2011, S. 122–125. Ein Ausbau der Ordnungsbehörden mit zunehmender polizeilicher Aufgabenwahrnehmung im Sinne des Rechtsgüterschutzes verdränge die Landespolizei und könne qualitative Risiken insbesondere gegenüber gesellschaftlichen Minderheiten mit sich bringen.

<sup>39</sup> Vgl. Mitteleuropäische Polizeiakademie, S. 95.

<sup>40</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 128.

und Kriminalpolizei unterschieden wird, ermittelt nur die Kriminalpolizei vorwiegend im Bereich schwerer Kriminalität. Hierfür verfügt diese über das fachliche Wissen sowie die technischen Ressourcen. Die Schutzpolizei ist vorrangig für den Straßenverkehr, Ordnungswidrigkeiten sowie für die Verfolgung leichter bis mittlerer Kriminalität zuständig.<sup>41</sup>

Einheitlich in allen Bundesländern ist die Existenz eines Landeskriminalamtes. Diese bestehen eigenständig nebeneinander und sind auch dem Bundeskriminalamt gegenüber nicht weisungsgebunden.<sup>42</sup> Je nach Landesrecht haben einige Landeskriminalämter eigene Ermittlungskompetenzen für ausgewählte Straftaten der Schwerekriminalität mit überregionaler Bedeutung. Im Weiteren führen sie kriminaltechnische und erkennungsdienstliche Untersuchungen auf Ersuchen der zuständigen Polizei- und Justizbehörden durch. Zu ihren Aufgaben gehören insbesondere die Informationssammlung- und -auswertung sowie die Weitergabe dieser an die betreffenden Polizeidienststellen. Sie stellen das Bindeglied zwischen den Dienststellen der jeweiligen Landespolizei und dem Bundeskriminalamt dar und haben somit die Zentralstellenfunktion nach § 1 Absatz 2 Satz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes inne.<sup>43</sup>

### 2.5.3 Zoll und Zollkriminalamt

Neben den Sicherheitsakteuren Bundes- und Landespolizei werden weitere Behörden repressiv tätig, beispielsweise der Zoll als Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen. Nach eigenem Selbstverständnis schützt der Zoll die Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens sowie im Bereich der Wirtschaft vor Wettbewerbsverzerrungen. Er fördert Deutschland somit als Wirtschaftsstandort und agiert gegen die Einfuhr mangelhafter Waren aus dem Ausland. Der Zoll verfügt hierfür über 39.000 Mitarbeiter.<sup>44</sup> Während sich die Arbeit des Zolls auf den grenzüberschreitenden Warenverkehr fokussiert, stellt sich bei der Bundespolizei besonders die Kontrolle des Personenverkehrs als Aufgabe dar. Beide Behörden sind somit Akteure zur Verhinderung sowie Verfolgung grenzüberschreitender organisierter Kriminalität.

---

<sup>41</sup> Vgl. Albrecht 2010, S. 172–173.

<sup>42</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 128.

<sup>43</sup> Vgl. Soiné 2013, S. 52.

<sup>44</sup> Vgl. Generalzolldirektion 2017a.

Hierfür finden in der Organisationsstruktur des Zolls Ermittlungen durch den Zollfahndungsdienst statt. Es kommen, koordiniert durch das Zollkriminalamt mit Sitz in Köln, in den acht<sup>45</sup> angeschlossenen Zollfahndungsämtern vergleichbare Einsatzmaßnahmen wie in den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung zum Einsatz.<sup>46</sup>

Diese werden schwerpunktmäßig im Bereich der Zigaretten- und Rauschgiftkriminalität, der Produktpiraterie und bei Straftaten im Zusammenhang mit Zöllen und dem Außenwirtschaftsrecht durchgeführt.<sup>47</sup>

Aufgrund des globalisierten Warenverkehrs und der einhergehenden organisierten Kriminalität unterhält der Zoll der Bundesrepublik Deutschland als eine von 28 europäischen Zollverwaltungen internationale Verbindungen. Dabei vertreten Zollbeamte ihre Behörde unter anderem an deutschen Botschaften, bei der Europäischen Union sowie bei der Weltzollorganisation.<sup>48</sup>

Weitere Überschneidungen mit dem Aufgabenbereich der Bundespolizei sind auf dem Gebiet der Finanzkontrolle Schwarzarbeit vorhanden. Hier finden Kontrollen von unerlaubt aufhältigen Personen in typischen Arbeitsbereichen wie dem Reinigungssektor und der Gastronomie statt.

Die Zollbeamten der Finanzkontrolle Schwarzarbeit sind in Bezug auf die Aufgaben und Befugnisse des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft und haben die gleichen Rechte und Pflichten wie Polizeivollzugsbeamte im Rahmen der Strafprozessordnung.<sup>49</sup>

#### 2.5.4 Nachrichtendienste

Eine mögliche Unterteilung der deutschen Nachrichtendienste ist die in Inlands- und Auslandsnachrichtendienste. Während der Bundesnachrichtendienst (BND) der einzige Auslandsnachrichtendienst ist, werden zum Inlands-

---

<sup>45</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 124.

<sup>46</sup> Vgl. Soiné 2013, S. 59.

<sup>47</sup> Vgl. Generalzolldirektion 2017c.

<sup>48</sup> Vgl. Generalzolldirektion 2017b.

<sup>49</sup> Vgl. Kepura et al. 2015, S. 217.

nachrichtendienst das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), der militärische Abschirmdienst (MAD) sowie die sechzehn Landesämter für Verfassungsschutz (LfV) gezählt.<sup>50</sup>

Der Bundesnachrichtendienst untersteht dem Bundeskanzleramt.<sup>51</sup> Von der Bundesregierung erhält er sein Auftragsprofil zur Informationsgewinnung, beispielsweise über die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen, den internationalen Terrorismus, Staatszerfall oder Konflikte um Ressourcen.<sup>52</sup> Er beschäftigt aktuell nach eigenen Angaben circa 6500 hauptamtliche Mitarbeiter.<sup>53</sup>

Hinsichtlich der Zugehörigkeit sind die Verfassungsschutzämter dem jeweiligen Innenministerium unterstellt, während der militärische Abschirmdienst dem Bundesministerium für Verteidigung untersteht. Für letztgenanntes Ministerium nimmt er die Aufgaben einer Verfassungsschutzbehörde wahr und trägt zum Erhalt der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr sowie zur militärischen Sicherheit bei.<sup>54</sup>

Das Bundesamt für Verfassungsschutz mit Sitz in Köln und Berlin hat nach eigenen Angaben rund 3000 Mitarbeiter,<sup>55</sup> während die personellen Kapazitäten der Landesverfassungsschutzämter von 46 Vollzeitstellen in Bremen<sup>56</sup> bis zu knapp 444 Stellen<sup>57</sup> für Beamte und Tarifbeschäftigte beim bayerischen Landesamt für Verfassungsschutz reichen.

Zu den Aufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz gehören unter anderem die ihm durch das Bundesverfassungsschutzgesetz zugewiesenen Koordinationsaufgaben hinsichtlich der Zentralstellenfunktion. Weiter werden sowohl durch das Bundesamt als auch die Landesämter für Verfassungsschutz Bestrebungen, die sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung,

---

<sup>50</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 120.

<sup>51</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 122–123.

<sup>52</sup> Vgl. Bundesnachrichtendienst 2018b.

<sup>53</sup> Vgl. Bundesnachrichtendienst 2018a.

<sup>54</sup> Vgl. Presse- und Informationszentrum Streitkräftebasis 2017.

<sup>55</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz 2018.

<sup>56</sup> Vgl. Landesamt für Verfassungsschutz 2018.

<sup>57</sup> Vgl. Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz 2018.

den Bestand und die Sicherheit eines Landes sowie des Bundes richten, beobachtet. Auch beim Geheim- und Spionageschutz wirken die Verfassungsschutzämter mit.<sup>58</sup>

Im folgenden Kapitel wird die Zusammenarbeit zwischen kriminalpolizeilichen Bereichen und der Bundespolizei mit einem Schwerpunkt auf den Inspektionen Kriminalitätsbekämpfungen betrachtet.

### **3 Ausgewählte Zusammenarbeitsformen**

„Die Digitalisierung hat die Ermittlungsarbeit schneller und effizienter werden lassen – anstatt auf inaktuelle Fahndungsbücher können wir heute auf gemeinsame europäische Datenbanken mit Millionen von Fahndungsdatensätzen zurückgreifen.“<sup>59</sup>

Zwei Faktoren kristallisieren sich besonders aus diesem Zitat heraus. Zum einen scheinen die technischen Möglichkeiten, die die Arbeit von Behörden verändern, im Vordergrund zu stehen. Zum anderen wird auf die hohe Anzahl von Fahndungsdatensätzen aufgrund der gemeinsamen europäischen Datenbanken hingewiesen. Gemeinsame Datenbanken beziehungsweise Kooperationen sind jedoch nicht ohne die rechtlichen Voraussetzungen zulässig. Soll die Zusammenarbeit auf zwei Kernpunkte reduziert werden, stehen somit die Begriffe Kommunikation und Recht im Zentrum der Betrachtung.

Zu letzterem gibt es verschiedentliche, formale Gesetze, die die zur Zusammenarbeit angehaltenen Behörden namentlich benennen. Als Beispiel sei hier das Gesetz zur Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes angeführt. Der hohe Stellenwert lässt sich zum einen aus der Position im Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes sowie im Bundesverfassungsschutzgesetz ableiten, da diese direkt im ersten Paragraphen geregelt ist. Zum anderen wurde als Begrifflichkeit das Wort Verpflichtung gewählt.

Die Zusammenarbeit auf der Bund-Länder-Ebene stellt sich sowohl gesetzlich als auch auf der Arbeitsebene mit einer Richtlinie für die Zusammenarbeit des

---

<sup>58</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 121.

<sup>59</sup> Münch 2017, S. 23.

Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz als passend ausgestaltet dar.

Eine solche Regelung findet sich in § 1 des Bundespolizeigesetzes nicht.

Vielmehr wird dort in Absatz 6 festgestellt, dass bei Handlungen in den Zuständigkeitsbereichen anderer Behörden diese in Benehmen gesetzt werden müssen. Das bedeutet, dass eine Informationspflicht besteht. Zudem bleibt nach Absatz 7 die Zuständigkeit der Landespolizei in den räumlichen Zuständigkeitsbereichen der Bundespolizei unberührt.

Rechtlich gesehen ist die Bundespolizei aufgrund des Legalitätsprinzips nach § 163 Absatz 1 Strafprozessordnung verpflichtet, die Verdunkelung der Sache zu verhüten. Sie muss somit Maßnahmen des ersten Angriffes beim Anfangsverdacht von Straftaten durchführen. Fällt der Sachverhalt nicht in ihre Zuständigkeit, hat sie ihn an die zuständige Strafverfolgungsbehörde abzugeben.

Wenn eine Straftat des originären Zuständigkeitsbereiches im Zusammenhang mit weiteren Straftaten außerhalb der bundespolizeilichen Zuständigkeit steht, die insgesamt schwerer wiegen, muss sie ebenfalls an die zuständige Strafverfolgungsbehörde abgegeben werden.

Im Zweifelsfall kann die zuständige Staatsanwaltschaft als Herrin des Verfahrens bestimmen, welche Polizeibehörde die weiteren Ermittlungshandlungen durchführt. Diese Verfahrensweise folgt der aus dem Zivilrecht bekannten Schwergewichtstheorie und ergibt sich aus § 12 Absatz 3 Bundespolizeigesetz.<sup>60</sup>

### 3.1 Gemeinsame Ermittlungsgruppen

Aus den Artikeln 30, 70 und 83 des Grundgesetzes ergibt sich die Polizeihochheit der Länder. Aus dieser abschließenden Regelung innerhalb des Grundgesetzes lässt sich ableiten, dass grundsätzlich eine getrennte Aufgabenwahrnehmung erfolgen soll. Unter Einhaltung dieser verfassungsrechtlichen Grenzen, des sogenannten Verbotes der Mischverwaltung, ist eine Zusammenarbeit durchführbar.

---

<sup>60</sup> Vgl. Martens 2012, S. 496,538-539.

Unabhängig von den jeweiligen Teilnehmern ist eines der grundlegenden Ziele bei Zusammenschlüssen die Minimierung von Schnittstellen in der Aufgabewahrnehmung. Dieses Ziel wird verfolgt, ohne dabei eine Auflösung der bestehenden Zuständigkeitsabgrenzungen anzustreben. Ein gemeinsamer Nutzen kann durch die unterschiedlichen Kompetenzen und Ressourcen entstehen, der sich dann insgesamt in einer verbesserten Kriminalitätskontrolle widerspiegelt.<sup>61</sup>

Es stellt sich die Frage, wie gemeinsame Ermittlungsgruppen mit Teilnehmern von der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung entstehen.

Eine Schlüsselfunktion kommt den Staatsanwaltschaften zu. In der Anlage E der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) wurde unter anderem über die gemeinsame Arbeit bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität (OK) durch die Justizminister/-senatoren und die Innenminister/-senatoren der Länder bestimmt, dass nach Nr. 3.2.1 ein Staatsanwalt bestellt werden soll, der in ständiger und enger Zusammenarbeit die Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden zu planen und koordinieren hat. Um zeitgerecht einen Bedarf von Sammelverfahren zu erkennen, kommt einem zu benennenden OK-Beauftragten der Generalstaatsanwaltschaften diese Aufgabe in verfahrensübergreifender Art und Weise zu.<sup>62</sup>

Mit Stand August 2017 sind 70 Beamte der Bundespolizei in 23 gemeinsamen Ermittlungsgruppen eingebunden. Bei zwölf von ihnen steht die Bekämpfung der Schleusungskriminalität im Fokus. Weitere Deliktsbereiche finden sich in der Bekämpfung von Graffiti, Zigarettenschmuggel, Eigentumskriminalität, illegaler Beschäftigung sowie Eigentumsdelikten.

Insbesondere im Deliktsfeld Schleusung, deren strafrechtliche Ausprägungen in die Zuständigkeiten mehrerer Behörden fallen, ist „eine Fokussierung und Bekämpfung des Phänomenbereiches „aus einer behördlichen Hand“ (...) nicht möglich. Dem kann nur durch wirkungsvolle Vernetzung und Kooperation der zuständigen Behörden auf den verschiedenen Ebenen abgeholfen werden.“<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 32.

<sup>62</sup> Vgl. Sinn 2016, S. 63–64.

<sup>63</sup> Kepura et al. 2015, S. 210.

Beispielsweise ist die behördenübergreifende Nutzung von Informationen, Befugnissen und personellen Kompetenzen bei einer im Jahre 1999 in Mecklenburg-Vorpommern gebildeten ‚Gemeinsamen Ermittlungsgruppe Schleuser‘ (GEG Schleuser) unter Beteiligung der Bundes- sowie Landespolizei, des Landeskriminalamtes und des Zolls vorhanden. Unter anderem führte diese Kooperation im Jahr 2005 zu einem polizeilichen Großeinsatz mit Festnahmen von elf Tatverdächtigen. Hierbei waren 340 Beamte des mecklenburg-vorpommerschen Landeskriminalamtes, Justizministeriums, der Landes- sowie der Bundespolizei und des Bundeskriminalamtes eingesetzt.

Diese Zusammenarbeit ist angepasst an das Deliktsfeld Schleusung, das von Straftaten der unerlaubten Einreise über Urkundenfälschung, Vermittlung von Scheinehen und Schwarzarbeit bis hin zu Menschenhandel reicht. Somit können Lagebilder, die auf behördenübergreifenden Informationen basieren, das Deliktsfeld vollständiger abbilden. Sie bieten so strategische Ansatzpunkte für die Aufhellung der Täterstrukturen.<sup>64</sup>

Weiterhin können sich neue Ermittlungsverfahren als Abspaltungen von bereits bestehenden Ermittlungsverfahren entwickeln, die aus diesen herausgetrennt werden. Durch andere Behörden verfahrensinitiierende Hinweise werden an die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung herangetragen.<sup>65</sup>

Dabei kommt den Informationen aus Grenzkontrollen eine besondere Bedeutung zu. Die Schweiz ist im Jahre 2008 als letztes der Nachbarländer Deutschlands dem Schengen-System beigetreten. Seitdem finden an den deutschen Landgrenzen keine Grenzkontrollen im klassischen Sinne mehr statt.<sup>66</sup>

Seit dem Wegfall dieser systematischen Grenzübertrittskontrollen sind die im Schengener Durchführungsübereinkommen geregelten Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen.<sup>67</sup>

Niechziol und Schmucker betonen, dass „grenzüberschreitende Kriminalität in einem kriminalgeographischen Europa (...) nur durch enge Kooperation und

---

<sup>64</sup> Vgl. Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schleuser 2007, S. 8.

<sup>65</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 25–26.

<sup>66</sup> Vgl. Söllner 2011, S. 68.

<sup>67</sup> Vgl. Kepura et al. 2015, S. 25.

intensive internationale Zusammenarbeit in allen polizeilichen Bereichen und auf den unterschiedlichen Ebenen bekämpft werden kann.“<sup>68</sup>

Aus der Sicht einer Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung kann dies befürwortet werden, da so ein größeres Hellfeld geschaffen wird, an dem sich der Personal- und Mitteleinsatz anpassen kann. Viele der Verfahren, die seitens der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung übernommen werden, entstammen den Feststellungen in Flächeninspektionen. Insofern wäre durch einen höheren Personal- und Mitteleinsatz in den Flächeninspektionen eine ansteigende Verfahrenszahl für die Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung wahrscheinlich.

In der Praxis ergibt sich für die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung die Zusammenarbeit insbesondere mit dem Zoll, da beim Verdacht einer Steuerstraftat eine Datenweitergabe nicht nur gestattet ist, sondern eine Mitteilungspflicht nach § 116 Abgabenordnung besteht.

Im Deliktsbereich Schleusung wird in der Verfestigungsphase des illegalen Aufenthaltes erneut die hohe Verflechtung der bundespolizeilichen Aufgaben mit den Zuständigkeitsbereichen des Zolls sichtbar. Für den Personenkreis ohne Aufenthaltserlaubnis ist eine Bestreitung des Lebensunterhaltes auf legale Weise schwierig. Denn Tätigkeiten, bei denen sie sozialversicherungspflichtig gemeldet werden, sind aufgrund des illegalen Aufenthaltsstatus nicht möglich. Es wird daher auf unangemeldete Beschäftigungsmöglichkeiten ausgewichen. Diese sind vermehrt in Branchen wie dem Bau- oder Reinigungsgewerbe im Bereich der Tätigkeiten von Geringqualifizierten zu finden.

Zwangsläufig entstehen daraus Beschäftigungsverhältnisse ohne ordnungsgemäße Entrichtung von Steuern und Abgaben, die eine Zuständigkeit des Zolls begründen.

Zudem verspricht eine Betätigung innerhalb krimineller Wirkungsfelder, die oftmals unter den Ethnien getrennt wahrgenommen werden, wie beispielsweise Eigentumskriminalität, Handel mit Betäubungsmitteln oder Zigarettenschmuggel, einen finanziellen Gewinn.<sup>69</sup> Letztgenannte Deliktsbereiche stellen, wie in

---

<sup>68</sup> Niechziol und Schmucker 2008, S. 110.

<sup>69</sup> Vgl. Kepura et al. 2015, S. 91–92.

Kapitel 2.5.3 erläutert, typische Einsatzbereiche des Zollfahndungsdienstes dar.

Bezogen auf die Aufgabenwahrnehmung der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung sind die Zollfahndungsdienste zu nennen. Denn sie sind neben der mittleren und schweren Kriminalität zuständig für die Bearbeitung in den Fällen der Organisierten Kriminalität. Hier gibt es einen anlassbezogenen Informationsaustausch mit den Zollfahndungsämtern. Von Vorteil ist, dass bereits bestehende gesetzliche Vorschriften zur Erleichterung der Zusammenarbeit mit dem Zoll auf nationaler Ebene beitragen. Exemplarisch seien die Aufhebung der Verschwiegenheitspflichten nach § 105 Abgabenordnung, die Amtshilfepflicht nach § 111 Abgabenordnung und die Beistandspflichten der örtlichen Polizei- und Gemeindebehörden nach § 13 Finanzverwaltungsgesetz genannt.

Für die Zusammenarbeit von Einheiten der Bundespolizei und des Zolls eröffnen sich besondere Chancen, da Zollkriminalämter und Zollfahndungsämter wie die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung über Observationseinheiten, Lokalisationstechnik und Telekommunikationsüberwachung verfügen.<sup>70</sup>

Bei der durch den Zoll durchgeführten Telekommunikationsüberwachung liegen jedoch rechtliche Hemmnisse in Bezug auf die Weitergabe vor. Gehören die zu verfolgenden und zu verhindernden Straftaten nicht zu denen des Kataloges der Schwermriminalität<sup>71</sup>, ergibt sich ein Weitergabeverbot. Hier nennt § 41 Absatz 2 Außenwirtschaftsgesetz als Normadressaten alle öffentlichen Stellen,<sup>72</sup> sodass auch die Bundespolizei und somit die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung keine der personenbezogenen Daten erhalten dürfen.

Eine Weitergabe in Befolgung des Legalitätsprinzips nach § 152 Absatz 2 Strafprozessordnung wird verneint.<sup>73</sup>

Die ‚Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schleuser‘ des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg, der damaligen Bundespolizeiämter Stuttgart und Weil

---

<sup>70</sup> Vgl. Fehn 2003, S. 751–752.

<sup>71</sup> Diese ergeben sich hier aus § 41 Absatz 2 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) i.V.m. § 39 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 Nr. 1, Artikel 1 § 2 Absatz 1, § 3 Absatz 3 G 10.

<sup>72</sup> Vgl. Fehn 2003, S. 753.

<sup>73</sup> Vgl. Fehn 2002, S. 849.

am Rhein sowie der Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls führte gegen zwei weibliche nigerianische Hauptverdächtige im Jahre 2006 das Ermittlungsverfahren „Voodoo“.

Die Hauptverdächtigen waren Teil einer internationalen Tätergruppierung, die nigerianische Frauen zu Prostitutionszwecken nach Deutschland einschleuste. Während die Einschleusung nach Deutschland den bundespolizeilichen Aufgabenbereich betraf, lag die Ausübung der Zwangsprostitution im Zuständigkeitsbereich der Landespolizei und die damit einhergehenden fiskalischen Delikte gehörten zum Aufgabenbereich des Zolles. Die kriminelle Zielrichtung führt zu einem Zuständigkeiten überschreitenden Deliktsbereich des Menschenhandels. Anhand dieses Ermittlungsverfahrens wird insbesondere sichtbar, dass im Bereich des Menschenhandels nicht nur durch die Einschleusung, sondern auch durch die sich anschließende unerlaubte Erwerbstätigkeit der eingeschleusten Personen finanzielle Gewinne generiert werden sollen. Der damalige Präsident des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg Klaus Hiller macht auf die daraus resultierende Notwendigkeit einer gemeinsamen Ermittlungsarbeit der kriminalpolizeilichen Bereiche deutscher Strafverfolgungsbehörden aufmerksam. Jedoch sind nicht nur zuständigkeitsbezogene Erwägungen Grund für diese Forderung. Auch der Umstand, dass Menschenhandelsverfahren spezifische Kenntnisse erfordern und sowohl zeitlich als auch personell aufwendig und kostenintensiv sind, erfordert eine Ressourcenbündelung.<sup>74</sup>

Gleichzeitig schränkt Hiller ein, dass eine Zusammenarbeit nur dann sinnvoll sei, wenn „gemeinsame Ziele gebündelt werden können.“<sup>75</sup>

Das gemeinsame Ziel der Festnahme weiterer Tatbeteiligter sowie des Bandeskopfes konnte mit den spanischen Behörden erreicht werden. Diese führten ein eigenes Ermittlungsverfahren aufgrund der Information der deutschen ‚Gemeinsamen Ermittlungsgruppe Schleuser‘. Anhand der Telekommunikationsüberwachung im Ermittlungsverfahren Voodoo konnten in Spanien wohnhafte Hintermänner festgestellt werden. Sowohl die Tatvorbereitung als auch

---

<sup>74</sup> Vgl. Hiller 2007, S. 90–94.

<sup>75</sup> Hiller 2007, S. 92.

die Tatabausführung ist somit grenzüberschreitend und erfordert daher gemeinsame Ermittlungsgruppen, nicht nur behördenübergreifend, sondern ebenfalls staatenübergreifend.

Quintessenz ist, dass sich für den Bereich des Menschenhandels und andere Deliktsbereiche, bei denen der grenzüberschreitende Modus Operandi bekannt ist, eine frühzeitige Einrichtung von Joint-Investigation-Teams als strategische Organisation des Personals anbietet.

Darüber hinaus ist eine Weiterleitung solcher Erfahrungen des operativen Bereiches zur Rechtstatsachensammelstelle (RETASAST) zielführend.<sup>76</sup>

### 3.2 Joint-Investigation-Teams

Auf der internationalen Ebene kommt bei der Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung und den repressiven Bereichen ausländischer Polizeien den Joint-Investigation-Teams (JIT) eine besondere Bedeutung zu. „Bei einem JIT handelt es sich um einen Vertrag über eine internationale Ermittlungsgruppe zwischen den Ermittlungsbehörden (...) von zwei oder mehr Staaten als besondere Form der justiziellen Rechtshilfe im Bereich der schweren grenzüberschreitenden Kriminalität für einen bestimmten Zweck und eine begrenzte Dauer.“<sup>77</sup>

Taktische Vorteile entstehen durch aufeinander abgestimmte oder auch gemeinsam durchgeführte polizeiliche Maßnahmen. Für deren Erfolg stellt ein wechselseitiger Informationsaustausch inklusive polizeilicher Auswertung eine elementare Voraussetzung dar.<sup>78</sup> Insbesondere im grenznahen Raum entfalten solche Kooperationen ihr Potenzial.<sup>79</sup>

Grundsätzliche Vor- und Nachteile sind, wie auch bei behördenübergreifenden, nationalen Ermittlungsverfahren, vorhanden.

Bei internationalen Ermittlungsgruppen kommen jedoch Besonderheiten, beispielsweise sprachlicher Natur, hinzu. Zusätzlich können EUROPOL und EUROJUST Mitglieder des Ermittlungsverfahrens werden. Sie beraten unter an-

---

<sup>76</sup> Vgl. Hiller 2007, S. 91,93.

<sup>77</sup> Pfau 2017, S. 25.

<sup>78</sup> Vgl. Niechziol 2007, S. 128.

<sup>79</sup> Vgl. Baumbach und Niechziol 2007, S. 22.

derem zu Finanzierungsmöglichkeiten durch Mittel der europäischen Kommission, die beispielsweise für Dolmetscher, Reise- und Übernachtungskosten eingesetzt werden können. Als Informationen sammelnde Stelle wertet EUROPOL diese aus und stellt sie den Dienststellen in Form von Analyseberichten zur Verfügung. Auch bietet EUROPOL eine Plattform zur Organisation von Treffen auf der operativen Ebene sowie zur zeitgleichen Durchführung der finalen polizeilichen Maßnahmen wie Durchsuchungen und Festnahmen.

EUROJUST dient als Ansprechpartner für rechtliche Fragen und Vermittler zwischen den justiziellen Einrichtungen, falls Drittstaaten in das Ermittlungsverfahren eingebunden werden.

Die Initiierung internationaler Ermittlungsgruppen kam im Gegensatz zu nationalen, lediglich behördenübergreifenden Ermittlungsgruppen seltener vor. Daher fehlte es den Ermittlern an Hinweisen zur konkreten Durchführung sowie einer Einschätzung des Organisationsaufwandes. Diesem Mangel wurde durch Musterentwürfe für Joint-Investigation-Teams entgegengewirkt.<sup>80</sup> Weiterhin finden Artikelveröffentlichungen in der ‚Bundespolizei kompakt‘, der bundespolizeiinternen Zeitschrift, statt, um diese internationalen Möglichkeiten aufzuzeigen. Unter anderem kann so die Zielgruppe der Ermittler erreicht werden.

Bei heterogenen Rechtslagen der einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bietet ein Joint-Investigation-Team besondere Möglichkeiten.

Das erste Joint-Investigation-Team mit bundespolizeilicher Beteiligung wurde im Jahre 2012 eingerichtet und trug den Namen Lord. In diesem wurden durch die deutschen Ermittler der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Halle / Saale und die tschechischen Ermittler gemeinsam Maßnahmen durchgeführt.

Die vormals sowohl in Deutschland als auch in der Tschechischen Republik handelnden Täter, die sich als Bande eine nicht unerhebliche Einnahmequelle von längerer Dauer durch das Einschleusen von Drittstaatlern geschaffen haben, verteilten die Handlungen auf verschiedene Länder. Beispielsweise be-

---

<sup>80</sup> Vgl. Pfau 2017, S. 26–27.

fanden sich die Räumlichkeiten zur Urkundenfälschung in Griechenland, während in der Tschechischen Republik der Aufkauf gestohlener Dokumente stattfand.

Durch dieses Vorgehen nutzten die Täter für das entstandene Logistikzentrum die fehlende Strafbarkeitsnorm in der Tschechischen Republik aus.

Kein Staat konnte für sich allein ausreichend beweiskräftige Fallakten zusammenstellen. Die Gründung des Joint-Investigation-Teams hat letztendlich die Zerschlagung eines internationalen Netzwerkes ermöglicht.<sup>81</sup>

Jedoch ist hier zu beachten, dass der Justizgrundsatz ‚Keine Strafe ohne Gesetz‘, der auf Deutschland bezogen Inhalt des § 1 StGB ist und als Teil der Europäischen Menschenrechtskonvention in ganz Europa gilt, nicht verletzt wird.

Daher ist das Ergebnis dieser Betrachtung, dass im Speziellen für die Joint-Investigation-Teams eine Harmonisierung der Rechtssysteme der europäischen Mitgliedsstaaten hilfreich wäre. Aber auch im Allgemeinen würde eine Vereinheitlichung für eine steigende Rechtssicherheit sowohl in der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten als auch mit den Partnerländern außerhalb der Europäischen Union sorgen.<sup>82</sup>

### 3.3 Zusammenarbeit im Grenzgebiet

Eine große Bedeutung zur Bildung von gemeinsamen Ermittlungsgruppen kommt der Zusammenarbeit vor Ort zu.

Diese wird im Folgenden durch ausgewählte regionale Abstimmungen dargestellt. Hierzu werden anhand der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Halle, die seit der Umstrukturierung zur Bundespolizeidirektion Pirna gehört, einige Verbindungen zu ihren europäischen Nachbarn Polen und der Tschechischen Republik veranschaulicht.

Als Teil der internationalen Zusammenarbeit im ehemaligen Amtsbereich Pirna<sup>83</sup> wurde eine örtliche Vereinbarung mit dem polnischen Grenzschutz über die Einrichtung von gemeinsamen Ermittlungsgruppen geschlossen. Der

---

<sup>81</sup> Vgl. Pfau 2017, S. 25.

<sup>82</sup> Vgl. Storbeck 2007, S. 37.

<sup>83</sup> Vgl. Bundespolizei 2017a. Die Bundespolizeiämter Pirna, Chemnitz und Halle wurden durch die Neuorganisation im Jahre 2008 durch die Bundespolizeidirektion Pirna als neu geschaffene Unterbehörde ersetzt.

Aufgabe nach sind Auswirkungen insbesondere auf die Arbeit der Beamten der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Halle anzunehmen. Deren Arbeit wird insofern konkretisiert, dass Interessen der regional zuständigen Staatsanwaltschaften, benachbarter Behörden sowie der Bürger vor Ort durch die Zusätze zum jeweiligen Gesetzes- und Vertragswerk besondere Berücksichtigung erhalten.<sup>84</sup>

Für die Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und dem polnischen Grenzschutz stellte das bilaterale Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen über die Zusammenarbeit der Polizei- und Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten aus dem Jahre 2002 eine entscheidende Rechtsgrundlage dar.<sup>85</sup> Dieses trat mittels nationalen Gesetzes, das das Abkommen enthielt, Ende März 2003 in Kraft und wurde am 01.04.2003 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.<sup>86</sup> Es fand eine Intensivierung der Zusammenarbeit statt, sodass sich der Bedarf an einem umfangreicheren Regelwerk ergab. Sowohl dieses Abkommen als auch das Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und anderer schwerer Straftaten, das ebenfalls Auswirkungen auf den Aufgabenbereich von Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung entfaltet, wurden durch das am 9. Juli 2015 in Kraft getretene deutsch-polnische Abkommen über die Zusammenarbeit der Polizei-, Grenz- und Zollbehörden ersetzt.<sup>87</sup> Es enthält unter anderem neue Bestimmungen zu einer engeren Zusammenarbeit bezüglich der Aufklärung sowie Bekämpfung von insbesondere durch kriminelle Vereinigungen begangene Straftaten.<sup>88</sup>

Für die Zusammenarbeit mit den tschechischen Behörden war ebenfalls das Gesetz zwischen Tschechien und Deutschland über die Zusammenarbeit der Polizei- und Grenzschutzbehörden in den Grenzgebieten vom 09. April 2002 maßgebend.<sup>89</sup> Es baute auf dem am 19. September 2000 geschlossenen Vertrag zur Zusammenarbeit auf.<sup>90</sup>

---

<sup>84</sup> Vgl. Baumbach et al. 2007, S. 204.

<sup>85</sup> Vgl. Niechziol 2007, S. 126.

<sup>86</sup> Vgl. Bundesanzeiger 2003.

<sup>87</sup> Vgl. Bundesanzeiger 2015.

<sup>88</sup> Vgl. Botschaft der Republik Polen in Berlin 2015.

<sup>89</sup> Vgl. Bundesanzeiger 2002.

<sup>90</sup> Vgl. Niechziol 2007, S. 126.

Auch hier zeigt sich im historischen Verlauf die Notwendigkeit einer Erweiterung der rechtlichen Rahmenbedingungen. So fand im Jahre 2015 eine Ergänzung des Europäischen Übereinkommens zur Rechtshilfe in Strafsachen in einem bilateralen Vertrag zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik statt.<sup>91</sup>

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass durch Abkommen wie in der dargestellten Art die Voraussetzungen für eine (noch) bessere Zusammenarbeit im Allgemeinen und somit ebenfalls im Bereich von Ermittlungsmaßnahmen geschaffen werden. Die für eine qualifizierte Strafverfolgung notwendige Rechtssicherheit aller eingesetzten Kräfte wird somit auch bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit angestrebt.

Bei allen Vorteilen, die regionale, bilaterale oder multilaterale Absprachen für die Arbeitsebene mit sich bringen, besteht von europäischer Seite aus betrachtet die Gefahr eines schwindenden Integrationsgedankens. So ist jeweils zu bedenken, ob unter Inkaufnahme von beispielsweise längeren Bearbeitungszeiten nicht eine einheitliche europaweite Regelung unter dem Aspekt der gemeinsamen Säule im Bereich der inneren Sicherheit hätte getroffen werden können.<sup>92</sup>

### 3.4 Informationeller Austausch

Durch die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung werden Auswerteprodukte wie Strukturanalysen, Beziehungs- und Telekommunikationsdiagramme hergestellt. Dies erfolgt im Rahmen der operativen Auswertung.<sup>93</sup> Für andere Polizeidienststellen als relevant eingestufte Erkenntnisse finden Eingang in Lageinformationssysteme.

Diese dienen den Nutzern unter anderem zur Einschätzung eigener Personalplanungen und polizeilicher Maßnahmen.<sup>94</sup>

Ebenfalls zum Informationsaustausch dient der kriminalpolizeiliche Meldedienst (KPM). Die meldewürdigen Straftaten sind in einem Katalog zusammen-

---

<sup>91</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern 2015.

<sup>92</sup> Vgl. Papayannis 2008, S. 240.

<sup>93</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010b, S. 69.

<sup>94</sup> Vgl. Süß 2012, S. 76–77.

gefasst. Dieser wurde durch die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem BKA (AG Kripo) im Jahre 1982 beschlossen und ist fortlaufend gültig.

Durch den kriminalpolizeilichen Meldedienst sollen räumlich und zeitlich unterschiedlich begangene Straftaten zusammengeführt werden. Es existieren Sondermeldedienste für bestimmte Deliktsbereiche, unter anderem für Schleusungskriminalität.<sup>95</sup>

Für die gefahrenabwehrende Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich der Datenverarbeitung verfügt die Bundespolizei über eigene Befugnisnormen. Diese stellen mit dem Teil 2 des Unterabschnittes 2 der Besonderen Befugnisse einen eigenen Teil des Bundespolizeigesetzes dar.

Der Übermittlung personenbezogener Daten kommt mit dem § 32 des Bundespolizeigesetzes ein eigener Paragraph zu. Denn einmal durch eine Behörde erhobene Daten stehen anderen Behörden nicht automatisch zur Verfügung. Dies würde gegen den Zweckbindungsgrundsatz verstoßen. Somit stellt die Übermittlung von personenbezogenen Daten von einer Behörde zu einer anderen einen Rechtseingriff dar, der an Voraussetzungen geknüpft ist.<sup>96</sup>

Der § 32 Absatz 1 Bundespolizeigesetz ermöglicht eine Übermittlung personenbezogener Daten an Polizeibehörden zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben. Hinsichtlich der Zollbehörden findet jedoch eine Einschränkung statt. Hier darf eine Übermittlung nur erfolgen, wenn die Zollbehörden strafverfolgende Aufgaben oder Aufgaben des Grenzschutzes, wie sie in § 2 Absatz 2 Bundespolizeigesetz dargelegt sind, wahrnehmen.

Allgemein auf den Datenaustausch zwischen Behörden bezogen muss die Befugnis zur Abgabe der für ihre Zwecke erhobenen Daten bei der versendenden Stelle vorliegen. Ergänzend dazu müssen bei der entgegennehmenden Stelle die gesetzlichen Ermächtigungen zum Empfang der für andere Zwecke erhobenen Daten vorhanden sein.<sup>97</sup>

Repressiv erhobene Daten, wie sie bei den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung aufgrund ihres beschriebenen Aufgabenfeldes vorrangig

---

<sup>95</sup> Vgl. Berthel und Lapp 2017, S. 98.

<sup>96</sup> Vgl. Tinnefeld et al. 2012, S. 237.

<sup>97</sup> Vgl. Zöllner 2006, S. 458.

vorliegen, können durch die Generalklausel des § 481 Absatz 1 Satz 2 Strafprozessordnung für präventive Zwecke an andere Polizeibehörden übermittelt werden. Hierfür ist eine Zweckumwidmung erforderlich.<sup>98</sup> Diese ist nach dem § 477 Absatz 2 Strafprozessordnung möglich.

Auf die Arbeit in Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung bezogen ist als weitere Vorschrift der § 161 Absatz 2 der Strafprozessordnung zu beachten. Schwere Straftaten / Straftaten von erheblicher Bedeutung sind, wie in Kapitel 2.4.1 beschrieben, ein Kennzeichen der von den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung zu bearbeitenden Strukturverfahren. Die in diesem Zusammenhang durchgeführten aufwendigen und mit intensiven Eingriffen in die Rechte des Bürgers verbundenen strafprozessualen Maßnahmen führen zu personenbezogenen Daten. Zu Beweis Zwecken dürfen diese jedoch ohne Einwilligung des von der Maßnahme Betroffenen nur bei solchen Straftaten dienen, bei denen sie ebenfalls hätten angeordnet werden dürfen. Bezüglich des Datenverkehrs mit Nachrichtendiensten wird die Situation anhand des Bundesamtes für Verfassungsschutz beschrieben.

Hinsichtlich des Datenaustausches mit den Landesverfassungsschutzbehörden wird auf die Orientierung der Landesverfassungsschutzgesetze an dem Bundesverfassungsschutzgesetz hingewiesen.<sup>99</sup>

Eines der informationstechnischen Systeme, das von mehreren Behörden unter verschiedenem Namen benutzt wird, ist das System rsCASE® von rola security solutions. Gemäß den eigenen Angaben ist das Produkt rsCASE® eine Ausprägung von rsFrame®, das als Basislösung zur „Erfassung, Recherche, (Daten-) Qualitätssicherung, Visualisierung und Auswertung von Informationen“<sup>100</sup> dient. Das Programm rsCASE® wird als Unterstützung zur kriminalpolizeilichen Fallbearbeitung angeboten, durch das das „Sammeln und Bewerten einer Vielzahl von strukturierten und unstrukturierten Informationen aus heterogenen Quellen, der Abgleich von Informationen mit vorhandenen Erkenntnissen sowie das Aufdecken von Beziehungen“<sup>101</sup> vereinfacht werden

---

<sup>98</sup> Vgl. Zöller 2006, S. 471.

<sup>99</sup> Vgl. Zöller 2006, S. 447.

<sup>100</sup> Rola security solutions 2017a.

<sup>101</sup> Rola security solutions 2017b.

soll. Für die technischen Möglichkeiten dieser Systeme besteht auch seitens der informationstechnischen Fachwelt Interesse.<sup>102</sup>

Wirtschaftlich denkend, werden auf der Homepage des Unternehmens mehrere große Deliktsbereiche wie der internationale Drogenhandel, Schleuserdelikte oder Terrorismusbekämpfung genannt, die die Zuständigkeiten verschiedener Behörden ansprechen.

Aber auch aus polizeilicher Sicht wird bei Betrachtung der Deliktsfelder deutlich, dass Überschneidungen, beispielsweise hinsichtlich der Straftäter, vorhanden sind.

Ein einheitliches System von Bund und Ländern bedeutet nicht automatisch tiefere Rechtseingriffe, es kann diese auch vermindern. Insbesondere deutlich wird dies in einem Bereich der bundespolizeilichen Kernaufgaben: unerlaubte Einreise sowie Schleusung. Hier ist zu beachten, dass es zu einer der Modi Operandi gehört, sich als Schleuser selbst unter die Asylsuchenden zu mischen. Infolgedessen können sich Tatrollen nicht oder erst im weiteren Verlauf der Ermittlungen herausstellen.<sup>103</sup>

Die Registrierung einer hohen Anzahl von Menschen, insbesondere während der Migrationswelle im Jahre 2015, hat optimierungsbedürftige Arbeitsprozesse, fehlende Schnittstellen und nicht-kompatible informationstechnische Systeme aufgezeigt. Aufgrund des letzten Punktes kam es zu der Mehrarbeit, registrierte Daten ausdrucken und per Fax an andere Behörden versenden zu müssen.

Durch fehlende Ausweisdokumente können Namen sowie weitere Angaben variieren oder falsch aufgenommen werden. Den biometrischen Daten wie beispielsweise den Fingerabdrücken kommt dadurch eine wichtige Rolle im Rahmen ihrer Objektivität zu. Über ein miteinander verbundenes System wären die Einmalerfassung und eine anschließende Mehrfachnutzung möglich. Die bisherige Variante zur Gewährleistung des Datenschutzes im Sinne verschiedener Datentöpfe mit separaten Zugriffsmöglichkeiten stellt den derzeitigen Stand der informationstechnischen Systeme dar. Das Verbinden der Da-

---

<sup>102</sup> Vgl. Heitmüller 2008.

<sup>103</sup> Vgl. Kepura et al. 2015, S. 247.

tentöpfe ist ein seltener und komplizierter Vorgang. Ein Vorgangsbearbeitungssystem im Sinne eines Kerndatensystems bietet sich als Vorbild für ein einheitliches Informationssystem an. Dadurch lassen sich unnötige Datenduplizierungen vermeiden, die die Gefahr der Unvollständigkeit und Unrichtigkeit in sich bergen. Ein mit dem Datenschutzrecht konformes System ist durch andere Maßnahmen als durch die Aufsplittung der Daten in verschiedene Datentöpfe denkbar. So bieten beispielsweise Berechtigungskonzepte sowie durchgängige Protokollierungen mit einer Analysefunktion seitens der Datenschutzaufsicht die Möglichkeit, ein übergreifendes Datensystem zu erhalten, ohne ungerechtfertigte Datenzugriffe zu erlauben.<sup>104</sup>

Es ist festzustellen, dass ein einheitliches Datensystem nicht automatisch als Nachteil für das Individuum angesehen werden muss. So würde sich für die Polizeipflichtigen nur noch die persönliche Belastung einer einmaligen Registrierung ergeben, während Steuergelder durch den geringeren Arbeitsaufwand der Beamten sowie durch die Einmalerfassung und Mehrfachnutzung der Daten gespart werden könnten.

Als besonders effiziente Möglichkeit der Nutzung von Datensystemen sind automatische Abrufverfahren anzusprechen. Datenübermittler und -empfänger richten hierbei ein automatisiertes Verfahren ein, das ohne personelle Zwischenschaltung den Abruf personenbezogener Daten aus dem Datensystem des Übermittlers ermöglicht. Nichtsdestotrotz muss der Datenabruf hinsichtlich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen sowie der Aufgabenwahrnehmung der beteiligten Stellen angemessen sein.<sup>105</sup>

Typisch sind automatisierte Verfahren bei einem hohen quantitativen Vorkommen wie Abfragen aus den Melderegistern, dem Zentralen Verkehrsinformationssystem des Kraftfahrzeugbundesamtes oder dem Ausländerzentralregister.<sup>106</sup>

Die Nutzung automatischer Abrufverfahren erfolgt sowohl im Rahmen alltäglicher Verfahrensbearbeitung mit den sogenannten Büroermittlungen wie beispielsweise Wohnsitzüberprüfungen oder Fahrzeughalter-Abfragen als auch bei Einsätzen. Durch automatische Abrufverfahren entsteht der Vorteil, dass

---

<sup>104</sup> Vgl. Maizière 2016, S. 4–6.

<sup>105</sup> Vgl. Richter und Fries 2017, S. 111.

<sup>106</sup> Vgl. Hansen und Meissner 2007, S. 98–99.

unabhängig von behördlichen Öffnungszeiten Informationen erlangt werden können. Dies ist insbesondere bei Einsätzen, die sich zeitlich an den Aktivitäten der Zielpersonen ausrichten, wie beispielsweise Observationen, von Bedeutung.

Mithin ist erkennbar, dass eine Zusammenarbeit der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung nicht ausschließlich mit anderen kriminalpolizeilichen Bereichen und nicht nur in einem großen Rahmen durchgeführt wird. Es gibt ebenfalls Arten der Zusammenarbeit mit Behörden, die weder den Polizeien noch den Nachrichtendiensten angehören, die jedoch wertvolle Informationen für weiterführende Ermittlungen bereithalten.

Auf europäischer Ebene wird das EUROPOL Information System (EIS) betrieben. Dieses System dient dem Sammeln von Daten, die die Ermittlungen zweier Mitgliedsstaaten oder mehr betreffen und unter den EUROPOL-Mandatsbereich fallen. Seitens der nordrheinwestfälischen Landesregierung wird der Nutzen dieses Systems als gering eingestuft. Diese Einschätzung wird auf das Vorhandensein weniger Treffermeldungen bezüglich grenzüberschreitender Ermittlungsverfahren gestützt. Für die Zukunft wird durch eine Fortbildung der Mitarbeiter und Qualitätssicherungsmaßnahmen eine bessere Datenpflege erwartet.<sup>107</sup>

EUROPOL unterstützt die zuständigen nationalen Behörden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für Organisierte Kriminalität, Terrorismus oder andere Formen schwerer Kriminalität vorliegen, von denen zwei oder mehr europäische Mitgliedstaaten betroffen sind. Zudem muss das gemeinsame Vorgehen aufgrund der Bedeutung, des Umfangs und der möglichen Folgen der Straftaten erforderlich sein.<sup>108</sup>

Da die Ermittlungsverfahren der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung diese Anforderungen häufig erfüllen, stellt EUROPOL einen der Partner der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung dar. Jedoch gehören die Beamten der Bundespolizei, die in die Verbindungsbüros bei EUROPOL entsandt werden, dem Bundespolizeipräsidium und nicht den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung an.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2015, S. 17.

<sup>108</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 35.

<sup>109</sup> Vgl. Hennings und Butter 2010a, S. 22.

Im Bereich des informationellen Austauschs hat durch den Wegfall der Grenzkontrollen im Schengen-Raum das Schengener Informationssystem Bedeutung erlangt. Eine Ausschreibung in diesem sowie im polizeilichen Informationssystem zur Polizeilichen Beobachtung soll dem Gewinnen von Erkenntnissen, unter anderem in Bezug auf Reisewege, Begleitpersonen und mitgeführte Gegenstände, dienen.<sup>110</sup>

Für den Bereich der Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung bietet sich eine solche Ausschreibung im Besonderen an. Denn einerseits weisen deren Tätergruppierungen durch ihre internationalen Kontakte entsprechende Reisetätigkeiten auf und andererseits sind bei einer verdeckten Erkenntnisgewinnung keine negativen Auswirkungen auf das laufende Ermittlungsverfahren zu erwarten.

### 3.5 Grenzüberschreitende Observation

Aufgrund der Reisetätigkeiten der internationalen Tätergruppierungen ist es von Vorteil, wenn eine Observation nicht zwangsläufig an der Grenze abgebrochen werden muss. Die Beamten der unter 2.4.1 dargestellten Mobilen Fahndungseinheit können einen Beschuldigten einschließlich der Mittäter auch nach Grenzübertritt weiter observieren. Diese grenzüberschreitenden Observationen richten sich nach Artikel 40 des Schengener Durchführungsübereinkommens. Bei Observationen ist ein Rechtshilfeersuchen über das Bundeskriminalamt an die Vertragspartei zu stellen. Weiterhin muss der Observationsbeschluss aufgrund einer der in Artikel 40 Absatz 7 genannten Straftaten erlassen worden sein.

Wie ersichtlich, wird eine Zusammenarbeit der deutschen Ermittler mit den Observanten eines anderen Schengen-Landes bei einem Grenzübertritt der Zielperson(en) nicht automatisch notwendig. Gesetzlich vorhanden ist sie jedoch: Auf Verlangen ist die Observation nach Artikel 40 Absatz 1 Satz 3 des Schengener Durchführungsübereinkommens an die Beamten der Vertragspartei, auf deren Hoheitsgebiet die Observation stattfindet, zu übergeben.

Dies gilt aufgrund der gegenseitigen Vereinbarungen im SDÜ nicht nur für die deutschen Beamten im Hoheitsgebiet anderer Schengen-Staaten, sondern

---

<sup>110</sup> Vgl. Hennings 2010a, S. 239.

auch für die ausländischen Polizeikräfte, die Deutschland betreten. Grundle-  
gend betrachtet, steht hier die verfassungsrechtliche Frage nach der Übertra-  
gung von Hoheitsrechten im Raum. Insbesondere die Präambel sowie die Ar-  
tikel 24, 25, 32 und 59 Grundgesetz sind als positive Grundvoraussetzungen  
der Bundesrepublik Deutschland für die internationale Zusammenarbeit her-  
vorzuheben.<sup>111</sup>

Von diesen ist Artikel 24 thematisch für die beschriebenen polizeilichen Maß-  
nahmen und die dazugehörige Übertragung von Hoheitsrechten naheliegend.  
Wie Rauser jedoch feststellt, wird eine Übertragung von Hoheitsrechten im  
Sinne einer grenzüberschreitenden Nacheile und Observation beziehungs-  
weise von länderübergreifenden Ermittlungskommissionen nicht vom Artikel  
24 Grundgesetz erfasst. Entwickeln ließe sich die Übertragung von Hoheits-  
rechten aus der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit, die es erlaubt, einzelne  
Gebietsteile abzutreten.<sup>112</sup>

Als Gegensatz zu den kurzfristigen Unterstützungshandlungen bei der Amts-  
und Rechtshilfe ist die Organleihe zu sehen. „Eine Organleihe stellt die Inan-  
spruchnahme des Organs eines bestimmten Rechtssubjekts für ein anderes  
Rechtssubjekt dar.“<sup>113</sup>

Im Kern unterscheidet sich diese von der Amts- und Rechtshilfe durch den  
Aspekt, dass der handelnde Teil der ersuchten Behörde nicht für die ersuchte  
Behörde, sondern als Teil der ersuchenden Behörde handelt. Dieser Umstand  
hat beispielweise Auswirkungen auf die Befugnisnormen, die den als Organ  
tätig werdenden Beamten zustehen.<sup>114</sup> Folglich handeln Bundespolizisten, die  
für eine andere Behörde tätig werden, während dieser Zeit nach dem Recht  
der ersuchenden Behörde.

Dass die ersuchende Behörde nicht selbst über ausführende Teileinheiten ver-  
fügt, resultiert häufig aus dem Umstand, dass die Aufgabe zeitlich begrenzt ist  
oder in einem geringen Umfang ausgeführt werden muss.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> Vgl. Ziegenhahn 2002, S. 165–168.

<sup>112</sup> Vgl. Rauser 1991, S. 355.

<sup>113</sup> Pechstein und Koenig 2000, S. 101.

<sup>114</sup> Vgl. Pechstein und Koenig 2000, S. 101.

<sup>115</sup> Vgl. Pechstein und Koenig 2000, S. 101.

Jedoch ist in der Praxis eine begrenzte Verfügbarkeit von Observationseinheiten bei den Länderpolizeien aufgrund von Kosteneinsparungen, die zu einem personellen Fehlbestand geführt haben, auszumachen.

Da der Fall der Organleihe insbesondere die Angehörigen der Mobilien Fahnungseinheiten betrifft, sind strafprozessuale Normen, beispielsweise in Bezug auf Observation und Lokalisationstechnik, einschlägig. Da die Strafprozessordnung bund- und länderübergreifend für alle strafverfolgenden Maßnahmen gilt, sind Anpassungsrisiken zu verneinen. Derartige Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit sind jedoch nicht in allen Bereichen gegeben.

### 3.6 Gemeinsame Zentren

Förderlich kann daher die Schaffung von Kooperationsplattformen sein. Hierzu gehören im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung an den Grenzen die Gemeinsamen Zentren. Aufgrund der Aufgabenwahrnehmung der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung gegenüber Täterkreisen, die länderübergreifend vernetzt sind, stellen die Gemeinsamen Zentren wertvolle Ansprechpartner dar.

Gemeinsame Zentren haben die folgenden Aufgaben: Informationsaustausch, Auswertung grenzüberschreitender Kriminalität sowie Einsatzunterstützung im Grenzgebiet.<sup>116</sup>

Dass Gemeinsame Zentren eingerichtet wurden, kann einerseits zeigen, dass die Grenzen und die damit verbundenen verschiedenen nationalen Strafverfolgungsbehörden Raum für Informationsverluste bieten. Andererseits kann abgeleitet werden, dass diese mögliche Problematik wahrgenommen und der Stellenwert einer funktionierenden Kommunikation erkannt wurde.

Die Gemeinsamen Zentren bieten die Möglichkeit, auf polizeilichem Wege zeitnahe Abfragen unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen durchzuführen.<sup>117</sup> Im Rahmen der alltäglichen internationalen Zusammenarbeit entstehen erfolgreiche Kommunikationswege sowie persönliche Kontakte.

---

<sup>116</sup> Vgl. Bundespolizei 2017c.

<sup>117</sup> Vgl. Niechziol 2007, S. 128.

§ 3 Absatz 3 Satz 1 Bundeskriminalamtgesetz ermöglicht dies durch eine Ausnahme vom zentralisierten Datenverkehr bei Kriminalität von regionaler Bedeutung und bei Gefahr im Verzug im Kontakt mit den Nachbarstaaten Deutschlands sowie Mitgliedsländern der Europäischen Union.

Für die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung ist die Nutzung der Gemeinsamen Zentren im Sinne des Artikels 39 des Schengener Durchführungsübereinkommens vorteilhaft, um Informationen auf dem polizeilichen Wege zu erlangen. Für die Beweisführung von Nachteil ist jedoch, dass auf diese Weise erlangte Informationen keinen Eingang in die Akten finden dürfen. Faktisch ist dies eine Amtshilfe. Formaljuristisch können sich nur deutsche Behörden im Rahmen einer Amtshilfe unterstützen.

Die Effizienz staatlicher Tätigkeiten soll nach dem Grundsatz der ‚Einheit der Staatsgewalt‘ nicht durch das Vorhandensein unterschiedlicher Kompetenzbereiche beschränkt werden. Vielmehr wird eine gemeinsame Nutzung der Ressourcen erwartet.

Dieser Grundsatz ergibt sich aus dem Artikel 35 Absatz 1 Grundgesetz, nach dem sich alle Behörden des Bundes und der Länder sowohl Amts- als auch Rechtshilfe leisten. Diese grundgesetzlich geregelte gegenseitige Beistandspflicht hat Eingang in die formalen Gesetze gefunden. Beispielsweise werden die Voraussetzungen, Grenzen, die Durchführung und die Kosten in den §§ 4 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) geregelt.<sup>118</sup>

Die Grenzen der Amtshilfe liegen im Erforderlichkeitsprinzip.

Ziel der Ermittlungsverfahren in Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung sind aufgrund der mit einem hohen Strafmaß bedrohten Straftaten auch tiefere Rechtseingriffe wie Wohnungsdurchsuchungen und Festnahmen. Dafür sind die auf dem polizeilichen Wege erlangten Informationen nicht uneingeschränkt verwendbar.<sup>119</sup>

Es ist daher zwischen dem polizeilichen und justiziellen Rechtshilfeverfahren zu unterscheiden.

---

<sup>118</sup> Vgl. Lang 2011, S. 61.

<sup>119</sup> Vgl. Aden und Busch 2006, S. 561.

Die rechtliche Grundlage der Rechtshilfeverfahren bilden die auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Strafsachen bezogenen völkerrechtlichen Übereinkommen.

Damit nationale Behörden und Gerichte berechtigt sowie verpflichtet werden können, bedarf es einer Umsetzung in innerstaatliches Recht.<sup>120</sup>

Dieses kann durch ein Zustimmungsgesetz nach Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz erreicht werden. Danach befindet sich das völkerrechtliche Übereinkommen auf der Ebene des einfachen Bundesrechts und ist innerstaatlich anwendbar.<sup>121</sup>

#### **4 Chancen und Risiken der Zusammenarbeit**

Bezüglich einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit lassen sich sowohl dafür- als auch dagegensprechende Argumente finden.

Um einen Anhaltspunkt zur Betrachtung der Kriminalitätslage in Deutschland zu haben, wird der periodische Sicherheitsbericht zurate gezogen. Dieser wird in gemeinsamer Gremienarbeit von Wissenschaftlern sowie Vertretern der Ministerien und Behörden erstellt.<sup>122</sup>

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) weist Schwächen auf.

Die in ihr erfassten Straftaten befinden sich unter anderem in stetigen Wechselbeziehungen zu dem Anzeigeverhalten der Bevölkerung. So kann ein zahlenmäßiger Anstieg in der Polizeilichen Kriminalstatistik durch einen wirklichen Anstieg der Straftaten zustande kommen. Es kann aber auch die Situation vorliegen, dass sich weniger Straftaten ereignet haben, diese jedoch vermehrt gegenüber der Polizei angezeigt werden.<sup>123</sup> Zusätzlich sind hier Delikte zu unterscheiden, die generell vermehrt beanzeigt werden, weil die Geschädigten über Versicherungen hinsichtlich dieses Ereignisses verfügen. Um die entsprechende Leistung des Versicherungsunternehmens zu erhalten, ist bei einigen Sachverhalten die Dokumentation über eine Strafanzeige erforderlich.

---

<sup>120</sup> Vgl. Ziegenhahn 2002, S. 171.

<sup>121</sup> Vgl. Funke 2010, S. 90.

<sup>122</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz 2006.

<sup>123</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern 2017a, S. 6.

Allgemein festzustellen ist, dass die Polizeiliche Kriminalstatistik immer nur eine Betrachtung der Vergangenheit liefern kann. Insbesondere bei Straftatenserien, deren Aufklärung nicht im gleichen Jahr erfolgt, kann es zu Verschiebungen durch die zeitversetzte statistische Erfassung kommen.

Weiterhin ist eine Unterscheidung der Delikte an sich von Bedeutung. Denn es gibt Bereiche, in denen die Feststellung des Deliktes direkt die Feststellung des Täters beinhaltet, wie beispielsweise das Fahren ohne eine Fahrkarte oder das Konsumieren von Drogen. Dies führt zu einer scheinbar hohen Aufklärungsquote. Die Anzahl der nicht registrierten Straftaten, das sogenannte Dunkelfeld, kann dennoch sehr hoch sein.<sup>124</sup>

Der Personalkörper der Polizei spielt ebenfalls eine Rolle, da eine höhere Anzahl Polizeibeamter mehr Kapazitäten zur Feststellung von Straftaten bietet. Im Bereich der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung ist zu beachten, dass durch eine höhere Anzahl von Ermittlungsbeamten insbesondere die festgestellten Straftaten im Rahmen verdeckter Maßnahmen steigen.

Diese vorgenannten Punkte stellen nur einige Schwachstellen der Polizeilichen Kriminalstatistik dar. Jedoch ist bereits aufgrund dessen ersichtlich, dass die Polizeiliche Kriminalstatistik innerhalb der Kriminalpolitik nur als eine von mehreren Quellen zur Steuerung dienen darf. Sack erläuterte zur Verwendung der Kriminalstatistiken, dass diese „mehr kriminalpolitischen Nutzen [erbringen könnten, d. Verf.], wenn man sie gerade nicht als Gradmesser krimineller Energien der Mitglieder der Gesellschaft oder kriminogener Strukturen der Gesellschaft selbst betrachtete, sondern eben vor allem als Ausdruck sich wandelnder Strukturen der formellen sozialen Kontrolle oder einer veränderten Nachfrage nach Kriminalpolitik seitens der Gesellschaft.“<sup>125</sup>

Risiken können die verschiedenen und möglicherweise nicht zu vereinbarenden unterschiedlichen Rechtsauffassungen darstellen.

#### 4.1 Konkurrenzen der Behörden

Was von sicherheitsorientierten Bürgern als positiv angesehen werden mag, birgt in den Augen freiheitsorientierter Menschen Gefahren. Die Polizeihöheit

---

<sup>124</sup> Vgl. Feldmann 2010, S. 44–50.

<sup>125</sup> Sack 2002, S. 54–55.

jedes einzelnen Bundeslandes sowie die Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten haben den historischen Grund, staatliche Macht dezentralisiert zu gestalten. In der Praxis verschwimmen die Grenzen in der Arbeit von gemeinsamen Ermittlungsgruppen. Die Befugnisse einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe sind insgesamt gesehen größer als die einer allein agierenden. Grüber et al. definieren in ihrem Kriminalistik-Lexikon eine Gemeinsame Ermittlungsgruppe wie folgt: „Organisationseinheit zur gemeinsamen Ermittlungstätigkeit von Bediensteten verschiedener Strafverfolgungsbehörden. Ziel ist die Bündelung von unterschiedlichen Ressourcen zur effektiven Bekämpfung bestimmter Kriminalitätserscheinungen.“<sup>126</sup>

Konkurrenzdenken kann dieser Effektivität entgegenstehen. So hat der erfolgreiche Ausbau der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung zu einer Bedeutungszunahme geführt, sodass diese teilweise von Angehörigen des Bundeskriminalamtes als Konkurrenz wahrgenommen werden.<sup>127</sup>

Die gemeinsamen Ermittlungsgruppen finden Fürsprecher auf nationaler Ebene, zum Beispiel in dem Staatsanwalt Egbert Bülles, der bei der Kölner Staatsanwaltschaft die Abteilung der Organisierten Kriminalität leitete und sich nun im Ruhestand befindet. Er beschreibt die räumlich und sachlich getrennten Aufgabenbereiche von Bundes- und Landespolizei, die deliktisch jedoch eng zusammenhängen, und sagt „Das heißt nicht, dass BGS und Länderpolizei nicht zusammenarbeiten würden, oft aber entstehen Reibungsverluste, weil der Informationsfluss zwischen den beiden Ermittlungsbehörden stockt. Mitunter hindern sogar persönliche Ressentiments, Standesdünkel oder bürokratische Schranken die Ermittler daran, Synergieeffekte zu nutzen. (...) So hat es mich sicher zehn Jahre und viele Nerven gekostet, bis beide Behörden endlich eine gemeinsame Ermittlungsgruppe Schleuser einrichteten.“<sup>128</sup>

Martens befürwortet insbesondere eine hohe Dislozierung der bundespolizeilichen Dienststellen in der Fläche, da Absprachen auf regionaler Ebene die Wahrscheinlichkeit von doppelten Ermittlungen reduzieren. Er verweist in diesem Zusammenhang auf den Erlass des Bundesministeriums des Innern zur Umsetzung des Beschlusses aus der Innenministerkonferenz im Jahre 2003,

---

<sup>126</sup> Wirth 2011, S. 243.

<sup>127</sup> Vgl. Schütte-Bestek 2015, S. 219.

<sup>128</sup> Bülles 2013, S. 225.

der keinen Bedarf mehr für eine explizite Rechtsverordnung zur Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und den Länderpolizeien sah.<sup>129</sup>

Grundsätzlich sind unmittelbare Vorteile einer Zusammenarbeit zu erwarten. Während beispielsweise bei den Länderpolizeien zum Teil Wartezeiten in Bezug auf Observationskräfte von den Ermittlern in Kauf genommen werden müssen, profitiert eine gemeinsame Ermittlungsgruppe von dem System der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung. Diese sind mit ihren Ermittlungsdiensten inklusive operativer Auswertung sowie der besonderen Einsatz- und Ermittlungsunterstützung des Bundespolizeipräsidiums, ihren mobilen Fahndungseinheiten und den kriminaltechnischen Diensten ganzheitlich konzipiert.<sup>130</sup>

Aus den Reihen der Staatsanwaltschaften, die Herrinnen der Verfahren sind und in deren Auftrag somit die Ermittlungsverfahren geführt werden, ergeben sich weitere positive Rückmeldungen. So beziehen sich Aussagen eines Dezernenten der OK-Abteilung in der Studie von Ines Jahnes zu Initiativermittlungen im Bereich der Organisierten Kriminalität auf die „besonders gute technische Ausstattung der Bundespolizei (...).“<sup>131</sup> Ebenfalls geschätzt wird die bundespolizeiliche „Vertretung bei allen deutschen Botschaften durch Verbindungsbeamte (...).“<sup>132</sup>

Diese Verbindungsbeamten, die an den deutschen Botschaften ihren Dienst versehen,<sup>133</sup> sind nicht den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung angegliedert, jedoch der Bundespolizei angehörig. Hier erleichtern persönliche Kontakte sowie kurze Dienstwege die Ermittlungen.

Ein Zurückgreifen auf Personal und Einsatzmittel der Bundespolizei ist bereits aus anderen polizeilichen Bereichen bekannt. Die Anforderung von Bundespolizeikräften gestaltet sich hierbei günstiger als ein ständiges eigenes Vorhalten dieser Ressourcen.<sup>134</sup>

---

<sup>129</sup> Vgl. Heesen et al. 2012, S. 496,499.

<sup>130</sup> Vgl. Baumbach und Pfau 2011, S. 774.

<sup>131</sup> Jahnes 2010, S. 140.

<sup>132</sup> Jahnes 2010, S. 140.

<sup>133</sup> Vgl. Jahnes 2010, S. 140.

<sup>134</sup> Vgl. Schütte-Bestek 2015, S. 219.

## 4.2 Europäische Zusammenarbeit

Beim Zurückgreifen auf organisationsfremdes Personal bestehen jedoch nicht nur Vorteile. Während auf nationaler Ebene die Geltung von Strafgesetzbuch und Strafprozessordnung unabhängig von der Herkunft der ermittelnden Beamten unstrittig ist, stellt sich diese Frage bei international besetzten Ermittlungsgruppen. Und somit auch bei Ermittlungsgruppen, die sich unter anderem aus Ermittlern der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung sowie Ermittlern der jeweiligen Pendanten des ausländischen Staates zusammensetzen.<sup>135</sup> Eine Sorge vor Verlust der Souveränität im Bereich der inneren Sicherheit, die für die operativen Ebenen arbeitshemmend sein kann, lässt sich an nachfolgender Darstellung ablesen.

Die Zusammenarbeit der in Kapitel 3.2 beschriebenen Joint-Investigation-Teams sollte durch das im Jahre 2000 durch den Ministerrat der Europäischen Union angenommene, überarbeitete Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vereinfacht werden. In diesem bezieht sich der Artikel 13 auf die gemeinsamen Ermittlungsgruppen. Die deutsche Regierung sah die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVaSt) jedoch als ausreichende Grundlage für gemeinsame Ermittlungsgruppen an. Auch in den anderen europäischen Mitgliedsstaaten traten Ratifizierungen nur langsam oder nicht ein. Daher wurde durch den Ministerrat der Europäischen Union im Juni 2002 ein Rahmenbeschluss über gemeinsame Ermittlungsgruppen angenommen und verabschiedet. Dieser übertrug einige Teile aus dem Übereinkommen aus 2000 in bindendes Recht.

Nachdem das Übereinkommen aus 2000 in den europäischen Mitgliedstaaten, beispielsweise in Deutschland<sup>136</sup> und Österreich<sup>137</sup> im Jahre 2005, in Kraft getreten ist, wurde der Rahmenbeschluss überflüssig.

Der § 93 im Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen über die Gemeinsamen Ermittlungsgruppen wurde hingegen bereits im Jahre 1994 im Bundesgesetzblatt verkündet.

---

<sup>135</sup> Vgl. Dalferth 2008, S. 186.

<sup>136</sup> Vgl. Bundesanzeiger 2005.

<sup>137</sup> Vgl. Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem 2005.

Diese kurze Betrachtung soll den „(...) Konflikt zwischen dem politischen Willen der europäischen Regierungen, gemeinsam Fortschritte im Kampf gegen schwere Kriminalität zu erreichen, und den Problemen, denen sich umfangreiche Beschlüsse im nationalen Rahmen gegenübersehen, (...)“<sup>138</sup> aufzeigen. Für die operativen Ebenen der Strafverfolgungsbehörden ist es von Bedeutung, Rechtssicherheit für ihr alltägliches Handeln zu haben. Der Vertrag von Maastricht schuf im Jahre 1991 die Voraussetzungen für ein europäisches Polizeiamt. Dieses war ab 1999 handlungsfähig und entwickelte sich in den Folgejahren weiter zu EUROPOL.<sup>139</sup> Mit der Gründung von EUROPOL wurde auf die stetig wachsende europäische Integration reagiert, die mit einem höheren Kooperationsbedarf der nationalen europäischen Polizeibehörden einherging.<sup>140</sup> EUROPOL sieht sich gemäß eigener Internetdarstellung als Unterstützer der 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Bekämpfung schwerer, internationaler Kriminalität und des Terrorismus. Neben der Aufzählung mehrerer Deliktsbereiche wie der internationale Drogenhandel und die Geldwäsche wird explizit die Schleuserkriminalität aufgeführt. Weiterhin erkennen die Mitarbeiter von EUROPOL, dass gegen die Netzwerke in diesen Bereichen herkömmliche Strafverfolgungsmethoden wenig erfolgsversprechend sind.<sup>141</sup>

Infolgedessen arbeitet EUROPOL unter anderem an der Schaffung von erfolgversprechenden Rahmenbedingungen.

Für den hier im Fokus stehenden Bereich der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung ist das Handbuch zu gemeinsamen Ermittlungsgruppen einschlägig. Gemeinsam mit EUROJUST, Koordinator auf justizieller Ebene,<sup>142</sup> hat EUROPOL im Jahre 2009 ein Handbuch zu gemeinsamen Ermittlungsgruppen ausgearbeitet. Dort werden die Rechtsgrundlagen und Anforderungen einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe für Praktiker erläutert. Beispielsweise werden die Voraussetzungen einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe, ihre Mitarbeiterstruktur sowie die Unterstützung durch EUROPOL und EUROJUST beschrieben. Weiterhin wird unmissverständlich festgestellt, dass

---

<sup>138</sup> Dalferth 2008, S. 186.

<sup>139</sup> Vgl. Kohler-Koch et al. 2004, S. 135.

<sup>140</sup> Vgl. Münch 2017.

<sup>141</sup> Vgl. Europol 2017.

<sup>142</sup> Vgl. Eurojust 2018.

die nationalen Rechtsvorschriften des jeweiligen Entsendestaates der Mitglieder gegenüber den Vereinbarungen über die gemeinsamen Ermittlungsgruppen Vorrang haben.<sup>143</sup> Die letztendliche Entscheidung für eine gemeinsame Ermittlungsgruppe internationaler Art liegt bei den Staatsanwaltschaften der jeweiligen Vertragspartner.

Zu beachten ist, dass sich im Bereich der Strafverfolgung die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union teilweise in grundsätzlichen Prinzipien voneinander unterscheiden.

Grundsätzlich wird auf europäischer Ebene vonseiten des Europäischen Parlaments und des Rates eine Zusammenarbeit gefordert. Exemplarisch sei hier die Richtlinie 2011/36/EU genannt, die der Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels sowie dem Schutz seiner Opfer dienen soll. Hier wird in Artikel 5 eine weitere Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden der Mitgliedstaaten zur stärkeren Bekämpfung des Menschenhandels als notwendig erachtet. Als Kennzeichen dieser Zusammenarbeit werden insbesondere der Austausch zwischen den Polizei-, Justiz- und Finanzbehörden bezüglich Informationen und bewährter Verfahrensweisen genannt.

In der Vergangenheit scheinen Kompetenzkonflikte in Strafverfahren in einer Form aufgetreten zu sein, die den Europäischen Rat dazu veranlassten, einen Rahmenbeschluss (2009/948/JI) zu erlassen, der diese Konflikte vermeiden respektive beilegen soll. Durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit EUROPOL sowie EUROJUST soll die Koordinierung der Ermittlungen erleichtert werden. Ebenfalls werden explizit gemeinsame Ermittlungsgruppen genannt.

### 4.3 Verbot der Mischverwaltung

Aus den Artikeln 30 und 80 des Grundgesetzes kann grundsätzlich ein sogenanntes Verbot der Mischverwaltung abgeleitet werden. Die regelmäßige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes diese Thematik betreffend lässt erkennen, dass die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern aufgrund der Verteilung der Verwaltungskompetenzen getrennt zu erfolgen hat.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Vgl. Rat der Europäischen Union 2009.

<sup>144</sup> Vgl. Küchenhoff 2010, S. 120.

Exemplarisch sei aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2003 zitiert, wonach „der Gesetzgeber auch bei der Bestimmung von Verwaltungszuständigkeiten die rechtsstaatlichen Grundsätze der Normenklarheit und Widerspruchsfreiheit (...) zu beachten [hat, d. Verf.], um die Länder vor einem Eindringen des Bundes in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu schützen und eine Aushöhlung des Grundsatzes des Art. 30 GG zu verhindern.“<sup>145</sup>

Das Bundesverfassungsgericht sieht eine Abweichung vom Grundsatz der getrennten Aufgabenwahrnehmung nur dann als erforderlich an, wenn dies wegen „eines besonderen sachlichen Grundes“<sup>146</sup> und nur in einem „eng umgrenzten Bereich“<sup>147</sup> geschieht.

Eine Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern lehnt das BVerfG ebenfalls ab.<sup>148</sup> Es stellt sich die Frage, warum das BVerfG kein klarstellendes Urteil, beispielsweise zur Zuständigkeit der Bundes- und der Landespolizei im Bereich der Schleusungskriminalität, geschaffen hat. Denn ein Blick auf den Organisationsaufbau bei der Bundespolizei und den Länderpolizeien zeigt, dass jeweils Fachbereiche zur Bekämpfung vorgenannter Kriminalitätsform vorhanden sind.

Für bestimmte Aufgabenbereiche wie beispielsweise der der informationstechnischen Systeme oder der der Grundsicherung für Arbeitssuchende wurden nachträglich Änderungen in das Grundgesetz mit dem Abschnitt VIIIa „Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit“ eingefügt. Ein Artikel, der Regelungen zur gemeinsamen polizeilichen Arbeit enthält, ist in diesem Abschnitt jedoch nicht vorhanden.

Auf der Ebene der Polizeigesetze thematisiert Schwabe, dass die durch den Föderalismus bedingten unterschiedlichen Ausgestaltungen sowohl die Polizei selbst als auch die Bürger irritieren. Als gemeinsame Grundlage wurde in den 1970er Jahren bei der Konferenz der Innenminister im Arbeitskreis II der Musterentwurf Polizeigesetz (ME PolG) geschaffen, an dem sich die Länder bei Überarbeitungen ihrer eigenen Polizeigesetze orientieren.<sup>149</sup> Der ME PolG

---

<sup>145</sup> Bundesverfassungsgericht, 108,169 Telekommunikationsgesetz vom 15.07.2003.

<sup>146</sup> Bundesverfassungsgericht, 63, 1 - Schornsteinfegerversorgung vom 12.07.2016.

<sup>147</sup> Bundesverfassungsgericht, 63, 1 - Schornsteinfegerversorgung vom 12.07.2016.

<sup>148</sup> Vgl. Küchenhoff 2010, S. 123.

<sup>149</sup> Vgl. Schwabe 2013, S. 37.

soll in Zusammenarbeit mit dem Bundesinnenministerium laut Beschluss der Innenministerkonferenz vom Juni 2017 neu überarbeitet werden. Bei dieser Konferenz stellen die Innenminister im Kontext eines Berichtes zum islamistischen Terrorismus explizit fest, dass „das polizeiliche Instrumentarium zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus insbesondere im länderübergreifenden Agieren verbessert werden kann.“<sup>150</sup>

So ist auf politischer Ebene ein Bestreben gemeinsamer polizeilicher Arbeit mit dem Verweis auf eine bessere Bekämpfung aktueller Gefährdungslagen zu erkennen.

Kritisch könnte hier ein Verlust föderaler Strukturen angemerkt werden. Sowohl aufgrund der rechtlichen Vereinheitlichungen durch die Ausrichtung am Musterentwurf als auch der ausbildungs- und ausrüstungstechnischen Angleichungen sprechen Lange und Frevel von einem Sicherheitsverbund zwischen Bund und Ländern.<sup>151</sup>

Auch Söllner merkt an, dass es „im Bereich der Sicherheitsbehörden (...) mit dem erhöhten Aufkommen und der verstärkten öffentlichen Wahrnehmung von organisierter Kriminalität und des internationalen Terrorismus zu einer vermehrten Abgabe von Sicherheitsaufgaben an den Bund und innerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesinnenministers zu einer Zentralisierung der Strukturen und Vernetzung der Bundessicherheitsorgane [kam, d. Verf.]“<sup>152</sup>

Eine weitere Frage stellt sich bei der Übernahme der Kosten bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen. So tragen, soweit nicht anders geregelt, nach Artikel 104a Grundgesetz Bund und Länder die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, gesondert.

Kosten könnten unter anderem durch die Nutzung gemeinsamer informationstechnischer Systeme eingespart werden.

#### 4.4 Gemeinsame Informationstechnik

Das beschriebene bund-länderübergreifende informationstechnische System, das sich aus dem Projekt Polizei 2020 ergeben soll, würde die Chance zur

---

<sup>150</sup> Ständige Konferenz der Innenminister 2017, S. 43.

<sup>151</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 120.

<sup>152</sup> Söllner 2011, S. 23.

Vermeidung von doppelten Ermittlungen eröffnen. Jedoch stehen dem rechtliche Bedenken gegenüber. Integrierte Informationssysteme, die einen Datenabgleich mehrerer Datensammlungen erlauben, wurden im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts als tiefer gehender Rechtseingriff gewertet, da sich ein Persönlichkeitsbild teilweise oder vollständig zusammensetzen lassen kann.<sup>153</sup>

Auf eine gemeinsame Arbeit zweier oder mehrerer Behörden übertragen könnte der Schluss gezogen werden, dass zudem das Recht auf informationelle Selbstbestimmung stärker beeinträchtigt wird, da auch hier die Ermittlungsbehörden gemeinsam mehr Wissen zusammentragen können als einzeln. Da sich die Strafe im Erwachsenenstrafrecht im Vergleich zum Jugendstrafrecht jedoch mehr an der Schuld als an der Persönlichkeit auszurichten hat,<sup>154</sup> ist ein Persönlichkeitsbild für das Ermittlungsverfahren und die gegebenenfalls spätere Anklage sowie Gerichtsverhandlung nicht das Ziel.

#### 4.5 Datenschutz

Eng mit der Thematik gemeinsamer informationstechnischer Systeme hängt der Aspekt des Datenschutzes zusammen. Die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung unterliegen als Dienststellen der Bundespolizei den bundespolizeilichen Regelungen, sodass im Nachfolgenden bei der Darstellung des Datenaustausches teilweise lediglich begrifflich von der Bundespolizei gesprochen wird.

Nach Artikel 87 Absatz 1 Grundgesetz kann der Bund eine Zentralstelle, unter anderem zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes, einrichten.

In Bezug auf den Austausch von Daten zwischen der Bundespolizei und den Länderpolizeien ist die Gestaltung durch eine unterschiedliche grundgesetzliche Kompetenzverteilung geprägt. Im Vergleich dazu hat bei der Zusammenarbeit zwischen den Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern der Bund nach Artikel 73 Absatz 1 Nr. 10b Grundgesetz die ausschließliche Gesetzgebung.

---

<sup>153</sup> Vgl. Bundesverfassungsgericht, 65,1 Volkszählung vom 15.12.1983.

<sup>154</sup> Vgl. Manthai 2000, S. 16.

Es stellt sich die Frage, warum der Datenaustausch zwischen den Behörden geregelt sein muss und warum die Datenverarbeitung überhaupt Befugnisnormen bedarf. Ein Dateneingriff erscheint eher theoretisch, da er keine unmittelbaren Auswirkungen wie körperliche Schmerzen, Öffentlichkeitswirksamkeit etc. verursacht. Nichtsdestotrotz stellt die Datenverarbeitung einen Eingriff in die Grundrechte des Bürgers dar. Das Bundesverfassungsgericht hat im Jahre 1983 als Teil des sogenannten „Volkszählungsurteils“<sup>155</sup> dem Grundrecht des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes als besondere Ausprägung das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hinzugefügt. Der Betroffene erlangt jedoch nicht immer von der datentechnischen Arbeit über ihn Kenntnis. Der § 19a Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sieht Mitteilungspflichten an den Betroffenen vor. Doch diese Pflicht ist durch mehrere Ausnahmen eingeschränkt. Die Datenverarbeitung umfasst nach § 3 Absatz 4 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) das Speichern, Verändern, Übermitteln, Sperren und Löschen personenbezogener Daten. Personenbezogene Daten lassen „Rückschlüsse auf die Identität einer Person“<sup>156</sup> zu. Nach dem Bewusstmachen dieses Hintergrundes ist Folgendes nachvollziehbar: Wenn eine Behörde für die eigene Datenverarbeitung bereits Befugnisse benötigt, benötigt sie erst recht Befugnisse, wenn diese Daten weitergegeben werden und somit eine Erweiterung des Nutzerkreises erfolgt.

## **5 Kriminologische Aspekte der Zusammenarbeit**

Handlungen sind nicht von sich aus kriminell. Es bedarf der Zuschreibungen durch die Sozialwelt. Was als strafrechtlich relevant erachtet wird, ist ein stetiger Aushandlungsprozess innerhalb der Gesellschaft,<sup>157</sup> sodass es zu Entkriminalisierungen, Dekriminalisierungen und Kriminalisierungen von Handlungen kommt. Im Sinne des formellen Verbrechensbegriffs sind in Deutschland strafbare Handlungen im Strafgesetzbuch sowie den strafrechtlichen Nebengesetzen normiert.<sup>158</sup> War eine Handlung vor ihrer Begehung durch eine

---

<sup>155</sup> Bundesverfassungsgericht, 65,1 Volkszählung vom 15.12.1983.

<sup>156</sup> Zöller 2006, S. 452.

<sup>157</sup> Vgl. Kunz 2011, S. 12.

<sup>158</sup> Vgl. Schwind 2016, S. 4,6.

Person nicht im Strafrechtskatalog veröffentlicht, kann sie nicht bestraft werden. Dies stellt den Justizgrundsatz: „Keine Strafe ohne Gesetz“ dar. Die Strafgesetzlichkeit begrenzt die Macht des Staates und ist Ausdruck des freiheitlichen demokratischen Rechtsstaats.<sup>159</sup> Alle Strafverfolgungsorgane sind an die Justizgrundsätze gebunden. Dennoch können Gefahren für Verfahrensbeteiligte, insbesondere bei der gemeinsamen polizeilichen Arbeit, entstehen.

## 5.1 Gefahren für Verfahrensbeteiligte

Wie bei allen polizeilichen Ermittlungen ist zu beachten, dass die Definitionsmacht bei der Polizei selbst liegt. Wenn auch im kriminalpolizeilichen Bereich die vorliegenden Informationen und Zeiträume zur Entscheidungsfindung häufig größer sind als bei der Schutzpolizei, „sind polizeiliche Verdachtsschöpfung und polizeiliche Entscheidungsfindung eine schwer zu analysierende Gemengelage von Intuition und Reflexion.“<sup>160</sup> Behr beschreibt, dass Ermittlungen aus dem sogenannten „Bauchgefühl“ erfolgen.

In Ermittlungsteams stehen unterschiedliche Ermittlungsansätze zur Auswahl. Da nicht allen zur gleichen Zeit und mit der gleichen Intensität nachgegangen werden kann, müssen Entscheidungen zur Priorisierung getroffen werden. Es wird zunächst in die wahrscheinlichste Richtung ermittelt. Welche das ist, entscheidet der als Fachmann anerkannte und / oder als Chef eingesetzte Beamte. Ebenfalls können die auf der Arbeitsebene getroffenen Entscheidungen durch weitere Vorgesetzte sowie kriminalpolitische Interessen verändert werden.<sup>161</sup>

Somit kommt insbesondere dem in der Operativen Fallanalyse (OFA) herausgestellten Typus des „Kritikers“, der die aufgestellten Hypothesen infrage stellt, eine entscheidende Bedeutung zu.

Weitere Faktoren können sich positiv auf die Gefahr eines möglichen Diskriminierungsverhaltens auswirken. Regelmäßige Kontakte der Beamten zu Bürgern in konfliktarmen Situationen wie an „Tagen der offenen Türen“ sind anzustreben.

---

<sup>159</sup> Vgl. Albrecht 2010, S. 115.

<sup>160</sup> Behr 2017, S. 83.

<sup>161</sup> Vgl. Behr 2017, S. 89.

Weiterhin sind bei der Dienstausbildung Durchmischungen hinsichtlich der Dienstgrade und Funktionen zu nennen. Ebenfalls sorgen eine transparente Kommunikation zwischen den verschiedenen Hierarchieebenen sowie eine Wertschätzung der Arbeitsebene für eine niedrigere Wahrscheinlichkeit von Fehlverhalten gegenüber den Adressaten der polizeilichen Maßnahmen.

Durch die Arbeit in wechselnden Teams, in einer Organisationseinheit mit sich unterscheidenden Polizeibeamten bezüglich mehrerer Variablen wie Alter, Geschlecht oder Herkunft, kann das Verständnis für andere Denkweisen steigen. Auch können Gespräche in der Gruppe oder einzeln mit Sozialpädagogen, die nicht der Behörde angehören, zur kritischen Selbstreflexion beitragen.<sup>162</sup>

Im Sinne des Differenzmodells, bei dem sich die Befürworter für eine Anerkennung der Verschiedenheit aussprechen, sorgt die Konfrontation der Kulturen für neue Lösungsansätze.<sup>163</sup>

All dies kann helfen, eigene eingefahrene Verhaltensweisen zu erkennen sowie zu hinterfragen. Denn auch Polizeibeamte sind nicht frei von dem Mechanismus der selbsterfüllenden Prophezeiung. Bearbeitungswege, für die bereits Routinen entwickelt worden sind, bieten sich zur Nutzung an. Die Gefahr hierbei ist, dass Täter, die nach bisher unbekanntem Handlungsmustern agieren, nicht in die Aufmerksamkeit der Polizeibehörden geraten.

Weiterhin werden bestimmte Modi Operandi einzelnen Bevölkerungsgruppen oder Gesellschaftsschichten zugeordnet.<sup>164</sup> Ein Beispiel stellen die fälschlicherweise als Taten innerhalb des türkischen Drogenmilieus angenommenen Mordfälle, die, wie sich später herausstellte, durch die Tätergruppierung „Nationalsozialistischer Untergrund“ begangen wurden.

Wenn bereits viele Ressourcen aufgewandt wurden, könnte der Wunsch entstehen, dass sich dies in Erfolg niederschlägt. Erfolg im polizeilichen Sinne kann beispielsweise durch die Anzahl von Festnahmen definiert werden.<sup>165</sup>

Auf gemeinsame Ermittlungsgruppen bezogen bedeutet dieser Umstand, dass gegenüber den Beschuldigten höhere personelle und materielle Ressourcen

---

<sup>162</sup> Vgl. Behr 2006, S. 89–90.

<sup>163</sup> Vgl. Blom 2011, S. 216.

<sup>164</sup> Vgl. Behr 2017, S. 89.

<sup>165</sup> Vgl. Behr 2008, S. 170.

verwandt werden als bei sonstigen Ermittlungsverfahren. Materiell insofern, dass bei den Ermittlungsdiensten der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung im Gegensatz zu den Ermittlungsdiensten der Flächeninspektionen beispielsweise Telekommunikationsüberwachungen stattfinden. Infolgedessen liegen bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen auf der Ebene der Inspektionen Kriminalitätsbekämpfung, wenn auch unterbewusst, eine höhere Definitionsmacht und auch potenzielle Gefahr für die Beschuldigten vor.

Denn für das Überwachen der Kommunikation sind die Voraussetzungen der §§ 100a, e Strafprozessordnung erforderlich. Es muss sich um Straftaten des in § 100a Strafprozessordnung enthaltenen Kataloges, sogenannte „Katalog-Straftaten“, handeln. Auch technisch kommen aufwendigere Maßnahmen wie das Identifizieren der internationalen Mobilfunk-Teilnehmerkennung zum Tragen. Dies ist in der regulären Abarbeitung einer hohen Anzahl von Vorgängen, wie es in Flächeninspektionen üblich ist, in zeitlicher und technischer Hinsicht nicht vorgesehen.

Verfahren der Organisierten Kriminalität sind personell und zeitlich aufwendig. Ihre Bearbeitung in den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung dauert im Durchschnitt circa 18 Monate.<sup>166</sup>

Wie bereits in Kapitel 2.3 zur Organisierten Kriminalität beschrieben, können sich Ermittlungseinsatz und das Feststellen von Indikatoren bedingen.

So ist nicht auszuschließen, dass es Sachverhalte gibt, die sich bei einem höheren Ermittlungsaufwand als ein Verfahren der Organisierten Kriminalität herausgestellt hätten, während andere Verfahren größer anmuteten, als sie es tatsächlich waren. Kinzig formuliert es explizit: „Art und Umfang der Vorfelder-mittlungen durch die Polizei entscheiden über Richtung und Intensität der späteren Strafverfolgung sowie darüber, welche Dunkelfelder als OK-trächtig aufgehellt und der Staatsanwaltschaft angedient und welche Kriminalitätsbereiche wegen begrenzter Ressourcen vernachlässigt werden.“<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Vgl. Bundesregierung 2017, S. 4.

<sup>167</sup> Kinzig 2011, S. 792.

## 5.2 Kriminalpolitik

Neben der durch Kinzig beschriebenen Definitionsmacht der Polizei ist der Einfluss weiterer Akteure zu betrachten. Insbesondere Straftaten, die von Gemeinsamen Ermittlungsgruppen bearbeitet werden, die wie beschrieben in den Bereich der momentanen Definition in der Anlage E (Organisierte Kriminalität) fallen, sind politisch brisant und zudem häufig medienwirksam. Daher ist nicht auszuschließen, dass eine Strafverfolgung insofern erfolgt, wie sie von Medienvertretern auf die Politik einwirkend gefordert wird. Es besteht die Gefahr, dass öffentlichkeitswirksame Ermittlungen erfolgen, insbesondere bei Straftaten, bei denen sich ein Großteil der Bürger mit den Opfern identifizieren beziehungsweise Mitleid empfinden kann, während Straftaten mit Opfern aus den Randgruppen der Gesellschaft eine geringere Aufmerksamkeit, medial sowie politisch und somit auch ressourcentechnisch, seitens der Behörden erfahren.

Kriminalpolitisch wollen Politiker der Bevölkerung suggerieren, dass sie für ihre Wähler agieren und für eine Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens sorgen. Die hohe mediale Verbreitung des Themas „Organisierte Kriminalität“ führt zu einer breiten Meinungsbildung innerhalb der Bevölkerung. Durch das großflächige Interesse wird die Thematik für Wahlkämpfe attraktiv. Prägnante Lösungen, die kein hintergründiges Wissen erfordern, können gegenüber einer größeren Masse leichter kommuniziert werden. So können Klischees und typisierte Feindbilder entstehen, mit denen bei entsprechenden Lösungsversprechen eine einfache Mobilisation der Wählerschaft möglich ist. Durch einen stärkeren Staat werden vordergründig Ängste beschwichtigt, während eigene Machtpositionen gesichert werden können.<sup>168</sup>

Gewinnt das eigene Interesse an der Regierungsbeteiligung gegenüber rationalen Orientierungen, werden beispielsweise Ergebnisse wissenschaftlicher Studien weniger für die Entscheidungsfindung zurate gezogen als die erwartete Resonanz in der Wählerschaft.

Dadurch besteht die Gefahr, dass seitens der Parteien die Themen Kriminalität und Kriminalitätskontrolle missbraucht werden.

---

<sup>168</sup> Vgl. Albrecht 2010, S. 385–386.

Hohe Chancen, innerhalb der Bevölkerung mit Themen der Sicherheit wahlpolitische Erfolge zu erzielen, bestehen insbesondere zu Zeiten, in denen arbeitsmarktpolitische sowie soziale Probleme einen großen Raum einnehmen. Die Unsicherheit im privaten Leben des Einzelnen aufgrund eines fehlenden positiven sozialen Nahraums wird durch eine scheinbare Sicherheit vor Kriminalität ersetzt.<sup>169</sup>

Jedoch ist die mediale Berichterstattung differenziert zu betrachten. Es sind ebenso Vertreter einer Meinung vorhanden, die nicht auf Schlagworte setzt, die die vermeintlich größte Sicherheit versprechen.

Teilweise stammen diese aus den politischen Reihen. Beispielsweise veröffentlichten die Grünen-Politiker Ska Keller und Jan Philipp Albrecht einen Gastbeitrag, in dem sie veranschaulichen, dass Datensammlungen allein nicht zielversprechend sind. Vielmehr fehle es an Personal, um eine sachdienliche Informationsauswertung bestehender Systeme zu betreiben. Zum einen würden neue Systeme wie die Fluggastdatenspeicherung und das Einreise-/Ausreisensystem die Datenmengen noch vergrößern.

Weiterhin benötigen diese Systeme Milliarden zum Aufbau. Das Einreise-/Ausreisensystem soll Gesichtsscans durchführen sowie die Fingerabdrücke aller in Europa einreisenden Drittstaatsangehörigen speichern. Dem gegenüber steht, dass „Europol gerade ein jährliches Budget von ein paar Hunderttausend Euro für Ermittlungsteams“<sup>170</sup> hat.

Folglich steht wenig Personal im Verhältnis zu immer größer werdenden Datenmengen.

Es mangle zudem am Informationsaustausch zwischen den Behörden. In diesem Zusammenhang nennen Keller und Albrecht eine Folge gemeinsamer Arbeit, wie sie in Kapitel 3.2 bezüglich der Joint-Investigation-Teams beschrieben wurde:<sup>171</sup>

„Wer in länderübergreifenden Ermittlungsteams zusammengearbeitet hat, greift schneller zum Telefon, um seine Kolleginnen und Kollegen aus anderen EU-Staaten zu informieren.“<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Vgl. Kunz 2011, S. 328–331.

<sup>170</sup> Keller und Albrecht 2017.

<sup>171</sup> Vgl. Keller und Albrecht 2017.

<sup>172</sup> Keller und Albrecht 2017.

Aus dem derzeitigen Einsatz finanzieller Mittel und den Wahlkampfprogrammen lässt sich ableiten, dass neue Maßnahmen das Bevölkerungsinteresse eher wecken können. Mit ihnen entfalten sich neue Hoffnungen, Ereignisse wie Anschläge wirksam verhindern zu können. Denn oberflächlich betrachtet konnte die bisherige Polizeiarbeit sie nicht verhindern.

Im Endeffekt entstehen dadurch nicht nur für die Grundrechte neue Gefahren, sondern es ergeben sich auch bezüglich der Zuteilung finanzieller Mittel für althergebrachte Polizeiarbeit negative Auswirkungen.

### 5.3 Auswirkungen auf das weitere strafrechtlich relevante Verhalten

Kriminologisch betrachtet, gibt es unterschiedliche Auffassungen, ob und wie sich die Verfahrensdauer auf die Straffälligen auswirkt. Wurde lange Zeit der unter anderem schon von Cesare Beccaria propagierte Gedanke verfolgt, dass eine Strafe umso gerechter und nützlicher sei, je schneller sie auf die begangene Tat folgt,<sup>173</sup> zeigen Studien wie die von Bliesener und Thomas mittels eines Vergleichs der Bundeszentralregisterdaten von 400 jungen Mehrfachtätern auf, dass kürzere Verfahrenszeiträume keinen Effekt auf die Rückfallwahrscheinlichkeit haben.<sup>174</sup> Jedoch sind diese Erkenntnisse nicht pauschalisierend auf alle Deliktsbereiche anwendbar. Legge und Park stellten im Jahre 1994 fest, dass, wenn unter Alkoholeinfluss fahrenden Autonutzern direkt bei Feststellung durch die Polizei eine offizielle Teilnahme am Straßenverkehr durch Führerscheinentzug verboten wurde, die Verkehrsunfallzahlen sanken.<sup>175</sup>

Offen bleibt hier, ob die reduzierten Verkehrsunfallzahlen daraus folgen, dass die Straßenverkehrsteilnehmer zwar gegen das Gesetz, ein Fahrzeug alkoholisiert zu führen, verstoßen, sich dann jedoch an das Gesetz, ohne Führerschein kein Auto zu führen, halten.

---

<sup>173</sup> Vgl. Beccaria und Naucke 2005, S. 61.

<sup>174</sup> Vgl. Bliesener und Thomas 2012, S. 382.

<sup>175</sup> Vgl. Legge und Park 1994, S. 602.

## 5.4 Kriminalpolitisch erwünschte sowie unerwünschte Auswirkungen

Eine kürzere Verfahrensdauer wäre einerseits erstrebenswert, da der gesamte Strafverfolgungsapparat aus Polizei und Justiz sowohl personelle als auch materielle Ressourcen erfordert, die aus Steuergeldern bezahlt werden. Andererseits verringern sich mit der Länge des Verfahrens die Belastungen für den Betroffenen, der nicht Objekt, sondern Teil des Ermittlungsverfahrens sein soll. Insgesamt besteht der Anspruch auf materielle Wahrheitsfindung.

Strafverfolgungsinteresse und Freiheitsanspruch begrenzen sich gegenseitig, wobei mit der Länge des Verfahrens Letzteres zunimmt.<sup>176</sup>

Es unterliegt nicht staatlicher Willkür, wie lange sich ein Verfahren gestaltet. Denn es herrscht das Beschleunigungsgebot, das zwar nicht in direkter Form auf nationaler Ebene gesetzlich normiert ist, sich aber vielfach ableiten lässt. So ist gemäß des § 229 Strafprozessordnung für die Hauptverhandlung der Sachverhalt derart gründlich zu ermitteln, dass diese möglichst ohne Unterbrechung durchgeführt werden kann. Sollte dennoch eine Unterbrechung vonnöten sein, ist diese auf den Zeitraum von drei Wochen zu begrenzen. Das Urteil muss innerhalb von elf Tagen nach Verhandlungsschluss verkündet werden.<sup>177</sup>

Daneben beinhaltet die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) in Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 die Formulierung, dass "Jede Person (...) ein Recht darauf (hat), daß (...) über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage (...) innerhalb angemessener Frist verhandelt wird."

Der Staatsanwalt wird in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) in einer eigenen Nummer, die den Namen „Beschleunigung“ trägt, zu eben jener durch Möglichkeiten wie Einstellungen nach den §§ 154, 154a Strafprozessordnung (Nummer 5 Absatz 1) oder parallele Ermittlungen (Nummer 5 Absatz 2) angehalten.

Welcher Zeitraum wann als angemessen gilt und anhand welcher Maßstäbe dies überprüft wird, ist gesetzlich nicht abschließend geregelt. § 198 Absatz 1

---

<sup>176</sup> Vgl. Plankemann 2015, S. 15.

<sup>177</sup> Vgl. §§ 229 Absatz 1, 268 Absatz 3 Satz 2 Strafprozessordnung.

Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Normierungen zur Entschädigung von Verfahrensbeteiligten enthält, gibt insofern Anhaltspunkte, dass die Umstände des Einzelfalles, die Schwierigkeit sowie die Bedeutung des Verfahrens und das Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritten miteinzubeziehen sind.

Obigen Darstellungen folgend müsste eine kürzestmögliche Verfahrensdauer angestrebt werden.

Dass Ermittlungen längere Zeit benötigen, resultiert auch aus einem Schutzaspekt gegenüber dem Bürger. Der hierarchische Aufbau der Polizeibehörden führt unter anderem dazu, dass Entscheidungen nicht durch einzelne Ermittler getroffen werden. Weiterhin werden Berichte von Vorgesetzten gegengelesen und gegebenenfalls korrigiert. Der Beschuldigte unterliegt somit nicht der Handlungskompetenz eines einzelnen Beamten, sondern ist Adressat von Organisationsstrukturen und deren Entscheidungen.<sup>178</sup>

Verzögerungen des Verfahrens können im Bereich der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung aufgrund der, mit Ausnahme einiger ausgewählter Delikte, vorhandenen Beschränkungen von Ermittlungen auf Vergehenstatbestände entstehen.

Diese Beschränkung auf den ersten Angriff resultiert aus dem § 12 Absatz 3 Bundespolizeigesetz, der in Verbindung mit § 163 Strafprozessordnung die Strafverfolgungszuständigkeiten der Bundespolizei regelt. Hierbei fallen die genannten nicht vorhandenen Zuständigkeiten für eine abschließende Bearbeitung auf. Exemplarisch sei auf die Beschränkung der Verfolgungszuständigkeit auf Vergehenstatbestände im bahnpolizeilichen Aufgabenbereich hingewiesen. Diese erweist sich in der Praxis als ein möglicher Grund für eine längere Verfahrensdauer. Eine Abgabe von Beginn an ist nicht möglich, wenn für die Bestimmung, ob es sich um ein Vergehen oder Verbrechen handelt, zunächst Ermittlungshandlungen notwendig sind.

Eine im Einvernehmen mit den Ländern erlassene Rechtsverordnung des Bundesinnenministeriums zur Konkretisierung der Strafverfolgungszuständigkeiten in § 12 Bundespolizeigesetz war nach dem Willen des Gesetzgebers gewünscht, wie aus der Ermächtigungsgrundlage nach § 12 Absatz 1 Satz 2

---

<sup>178</sup> Vgl. Behr 2017, S. 84.

Bundespolizeigesetz ersichtlich ist. Aus der Ermächtigung kann jedoch keine Pflicht der Exekutive zum Erlass einer Rechtsverordnung abgeleitet werden, weswegen das bisherige Fehlen dieser Rechtsverordnung aus verwaltungsrechtlicher Sicht unproblematisch ist.

Dass der § 12 Bundespolizeigesetz keine durchgängige Aufzählung von Straftatbeständen beinhaltet, kann hingegen aus polizeipraktischer Sicht als problematisch angesehen werden. Es fand neben einzelnen Aufzählungen nur eine Kategorisierung nach Deliktsbereichen statt. Durch diese Verweise auf beispielsweise das Aufenthaltsgesetz kann zwar eine häufige Änderung des Bundespolizeigesetzes vermieden werden, es kann jedoch auch zu Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den Dienststellen von Landes- und Bundespolizei kommen.<sup>179</sup> Diese Abstimmungsschwierigkeiten können wiederum zu einer Verzögerung des Verfahrens führen.

Von Interesse ist ebenfalls, wie sich der Einsatz von Personal in anderen Ländern auf die Sicherheit auswirkt.

Beispielsweise waren in Russland nach Schätzung eines Brancheninsiders im Jahre 2009<sup>180</sup> rund sechs bis sieben Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung, und damit im Vergleich zu anderen Ländern ein überdurchschnittlich hoher Anteil, im öffentlichen wie privaten Sicherheitssektor beschäftigt. Dennoch befindet sich das erfasste Kriminalitätsaufkommen vergleichsweise im hohen Bereich.<sup>181</sup>

Die Frage, ob beispielsweise in Russland die personellen Ressourcen nicht zielführend zur Kriminalitätsprävention und Repression eingesetzt werden oder ob gerade durch den hohen personellen Ansatz bei einem verhältnismäßig niedrigem Dunkelfeld mehr Kriminalität registriert werden kann, böte einen weiterführenden Untersuchungsansatz.

Hier bleibt festzustellen, dass eine große Menge an Sicherheitspersonal nicht automatisch zu hoher Sicherheit führt. Auch ein gesteigertes subjektives Sicherheitsempfinden kann durch einen höheren Personalansatz nicht erreicht werden. Ersichtlich wurde dieser fehlende Zusammenhang im Kansas-City-

---

<sup>179</sup> Vgl. Martens 2012, S. 496.

<sup>180</sup> Vgl. Hosp 2009.

<sup>181</sup> Vgl. Weißgerber 2012, S. 1–2.

Experiment, bei dem unangekündigt sowohl eine höhere als auch eine niedrigere Anzahl an Polizeifahrzeugen vorher festgelegte Gebiete bestreifte, was das Sicherheitsgefühl der Bewohner nicht signifikant beeinflusste.<sup>182</sup>

## **6 Polizeiwissenschaftliche Aspekte der Zusammenarbeit**

Aufgrund dessen könnten weitere Komponenten in Betracht gezogen werden, wie die taktische Herangehensweise an Verbrechensaufklärung. Hier stellt die organisatorische Struktur einen Aspekt dar. Je nachdem, wie sich die organisatorische Struktur aufbaut, werden darauf abgestimmte personelle Ressourcen und informationstechnische Systeme angestrebt.

### **6.1 Vor- und Nachteile eines föderalistischen Aufbaus**

„Die Schaffung eines zentralen Datenpools beim BKA, in dem die Daten zum Beispiel von erkennungsdienstlichen Behandlungen, Haftdaten und Strafanzeigen vorgehalten werden, ist überfällig. Wir brauchen dieses Verbundsystem von Bund und Ländern, um frühzeitig auf mögliche terroristische oder kriminelle Gefahren reagieren zu können.“<sup>183</sup> Dies stellt die Meinung des Bundesvorsitzenden der Deutschen Polizeigewerkschaft Rainer Wendt dar.

Die Forderung von Herrn Wendt könnte auf Delikte bezogen werden, die nach der Richtlinie für Kriminalaktennachweise nicht aufgenommen werden. Es handelt sich hierbei um einen Fundstellennachweis von schweren sowie überregionalen Taten. Die Aufnahme von Daten wird bestimmt durch die Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen. Welche Delikte für den Kriminalaktennachweis relevant sind, legt das Bundeskriminalamt in Absprache mit den Ländern fest.

Leichte sowie überregional nicht bedeutsame Fälle der jeweiligen Länder können von bundespolizeilichen Ermittlern aufgrund gesetzlicher sowie datenschutzrechtlicher Gründe nicht eingesehen werden. In Fällen überregionaler Bedeutung, wie sie bei der Aufgabenwahrnehmung der Bundespolizei Kriminalitätsbekämpfungen vorliegen, erhält der bundespolizeiliche Ermittler bei ei-

---

<sup>182</sup> Vgl. Police Foundation 1972-1973.

<sup>183</sup> Deutsche Polizeigewerkschaft 2017, S. 15.

ner Abfrage der Kriminalakten die grundlegenden Informationen des Sachverhalts sowie die Kontaktdaten der aktenführenden Stelle. Für eine weitergehende Information ist die Kontaktaufnahme notwendig. Dies kann im polizeilichen Sinne als positiv erachtet werden, da so die kontaktierte Dienststelle von den erneuten Ermittlungen gegen die bereits bekannte Person Kenntnis erlangt.<sup>184</sup>

Ansonsten bildet das Informationssystem Polizei (INPOL) bereits die geforderten Daten, beispielsweise durch die sogenannte E-Gruppe, die erkenntnisdienliche Maßnahmen, Haftdaten und Fahndungshinweise enthält, ab. Zudem steht INPOL sowohl den Polizeien der Länder als auch der Bundespolizei, dem Bundeskriminalamt und den Zollbehörden zur Verfügung.<sup>185</sup>

Das Bundeskriminalamt verweist auf seiner Homepage auf die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Durch eine automatisierte Überwachung der Löschfristen erfolge eine Aussonderung der betreffenden Daten.<sup>186</sup>

Die Vorgabe der Polizeigesetze, die Datenspeicherung auf das erforderliche Maß zu begrenzen, führte in der Praxis zu unterschiedlichen Verfahrensweisen. So waren personenbezogene Daten einer Beschwerdeführerin eines Verfahrens, das sich im Bereich von Nachbarschaftsstreits befand, mit einer zehnjährigen Aussonderungsfrist im Kriminalaktennachweis unterlegt. Das Verfahren wurde seitens der Staatsanwaltschaft mangels öffentlichen Interesses eingestellt. Der bayerische Landesdatenschutzbeauftragte stufte die Aussonderungsfrist auf fünf Jahre herab. Anhand dieses Beispiels wird sichtbar, welche Bedeutung den einzelnen polizeilichen Sachbearbeitern zukommt, die die Speicherungsfristen festlegen. Im polizeilichen Alltag ist daher die fortwährende Einschätzung zur Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen innerhalb jedes Sachverhaltes unabdingbar.<sup>187</sup>

Kritisch gesehen führt dies dazu, dass Personen, die mehrmals straffällig werden, von den Polizeibeamten bereits ein gewisses Label zugeschrieben bekommen<sup>188</sup> und dadurch intensiver ermittelt wird als bei noch nicht polizeilich

---

<sup>184</sup> Vgl. Hennings 2010b, S. 82–83.

<sup>185</sup> Vgl. Sinn 2016, S. 62.

<sup>186</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2017b.

<sup>187</sup> Vgl. Hennings 2010b, S. 82–84.

<sup>188</sup> Vgl. Reichertz 1990, S. 194.

in Erscheinung getretenen Personen. Dies kann zum einen auf dem polizeilichen Erfahrungswissen beruhen und zum anderen auf dem Ziel, erfolgreich Maßnahmen durchzuführen, die im Sinne der Vorgangstatistik gewertet werden.

Das 1972 eingeführte System INPOL wurde bisher einmalig erneuert, im Jahre 2003 durch die Einführung von INPOL-neu.<sup>189</sup> Münch, der Präsident des Bundeskriminalamtes, kritisiert die veralteten IT-Strukturen des Systems. Die Funktionsweise sowohl über ein Zentral- als auch über ein Teilnehmersystem der insgesamt 19 Polizeien des Bundes und der Länder ließe eine verschachtelte Struktur entstehen. Dies würde verstärkt durch den stetigen Anbau von Datenquellen an das alte System bei neu auftretenden Anforderungen. Dadurch sei das System unflexibel gegenüber Veränderungen geworden.<sup>190</sup> Fraglich ist, wie durch die Speicherung von Daten aus der Vergangenheit zukünftige Straftaten, insbesondere Terroranschläge, vorhergesehen werden sollen.

Es ist selbst für Experten nicht möglich, garantierte Prognoseverläufe von Straftätern zu erstellen, da ein Leben hinsichtlich Erwerbstätigkeit und Partnerbeziehungen nicht vorhersehbar ist, dies aber entscheidende Komponenten für eine Legalbewährung darstellen.

Ein solches Verbundsystem ergebe zum Beispiel dann Sinn, wenn es zum Erkennen von gehäufter Auffälligkeit dienen würde, sodass anschließend soziale Maßnahmen bei den betreffenden Personen ergriffen werden könnten. Bei politisch motivierten Straftaten könnten Deradikalisierungsprogramme eingeleitet werden, bei gleichzeitiger Unterstützung des beruflichen und sozialen Lebens, das in ausgefüllter Form den besten, wenn auch keinen hundertprozentigen Schutz vor Radikalisierung und Kriminalität bietet.

---

<sup>189</sup> Vgl. Schwind 2016, S. 12.

<sup>190</sup> Vgl. Münch und Herter 2017.

## 6.2 Behördenstrukturen vor dem Hintergrund des Trennungsgebotes

Entstanden ist das Trennungsgebot nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Westalliierten, deren Vorgabe es war, eine organisatorische Trennung zwischen Polizei und Nachrichtendiensten zu schaffen. Diese Vorgabe beruhte auf den Negativerfahrungen mit dem machtzentralisierten Staatsapparat der nationalsozialistischen Diktatur.<sup>191</sup>

Das Trennungsgebot steht als Begriff für die in der Bundesrepublik Deutschland durch verschiedene Behörden wahrgenommenen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Aufgaben. Daher stehen die Befugnisse der Nachrichtendienste den Polizeien nicht zu, während die polizeilichen Befugnisse nicht durch die Nachrichtendienste genutzt werden dürfen.<sup>192</sup>

Somit liegen das Wissen der Nachrichtendienste und die polizeilichen Eingriffsbefugnisse nicht gebündelt vor, was der Prämisse dienen soll, den Bürger nicht zum Objekt staatlichen Handelns werden zu lassen.

In Anbetracht einer sich verändernden Sicherheitslage in Deutschland mit neuartigen Bedrohungsformen wie dem keinem Staat zuzuordnenden Terrorismus sollte abgewogen werden, ob das Trennungsgebot eingehalten werden soll oder nicht.

Zusammengefasst können Nachrichtendienste umfangreichere Beobachtungen im Vorfeld durchführen als die Polizei. Sie können jedoch nicht wie Polizeibehörden eingreifen. Dazu dient das Trennungsgebot, das verhindert, dass eine Behörde mit sowohl umfangreichen Informationssammel-Befugnissen als auch umfänglichen Eingriffsbefugnissen existiert. Von einem Verbot des Informationsaustausches ist jedoch nicht auszugehen. Wäre dieses vorhanden, würden die Informationserhebungen der Nachrichtendienste zu einem Selbstzweck verkommen, der nicht mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip vereinbar wäre. Prämisse der Datenübermittlung ist die Zweckbestimmtheit des Empfängers.

In die Richtung der Nachrichtendienste haben lediglich nachrichtendienstlich relevante Informationen zu fließen, während in die Richtung der Polizeien nur

---

<sup>191</sup> Vgl. Klee 2010, S. 19.

<sup>192</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern 2017c.

Informationen übersandt werden sollen, die der Gefahrenabwehr sowie Strafverfolgung dienen. Sie sind nicht zur allgemeinen Kenntnisnahme gedacht, sondern bedürfen einer anlassbezogenen Filterung.<sup>193</sup>

Dass sich das Trennungsgebot auf den getrennten Behördenaufbau und die getrennte Aufgabenwahrnehmung bezieht, jedoch kein Verbot der Zusammenarbeit besteht, wird ebenfalls vom Präsidenten des BKA, Holger Münch, erläutert. Es muss die Sensibilität gewahrt werden, ausschließlich innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen einen Datenaustausch zu betreiben.<sup>194</sup>

Überdies gibt es sogar Zusammenarbeitspflichten seitens des Gesetzgebers, es werden beispielsweise Mitteilungspflichten unter dem Oberbegriff Zusammenarbeit gesehen. So übermittelt nach § 20 Absatz 1 Bundesverfassungsschutzgesetz das Bundesamt für Verfassungsschutz den Staatsanwaltschaften und, vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, den Polizeien von sich aus die ihm bekanntgewordenen Informationen einschließlich personenbezogener Daten. Im vorgenannten Fall müssen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Übermittlung zur Verhinderung oder Verfolgung von Staatsschutzdelikten erforderlich ist.

Die falsch verstandene Form im Sinne eines Zusammenarbeitsverbotes führte in der Vergangenheit zu mangelhaften Kooperationen, nicht das Trennungsgebot an sich.<sup>195</sup>

Trotz der angeführten Punkte sind Auffassungen, dass eine Zusammenarbeit bereits gegen das Trennungsgebot verstößt, vorhanden.

### 6.3 Mögliche Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung

Auch in der rein polizeilichen Aufgabenwahrnehmung stehen die bisherigen Behördenstrukturen zum Diskurs. Das Bundeskriminalamt hat nach Artikel 87 Absatz 1 Grundgesetz bereits eine polizeiliche Zentralstellenfunktion in Deutschland inne. Es stellt sich die Frage, ob eine gesamte Zentralisierung der kriminalpolizeilichen Aufgaben, die auf Bundesebene wahrgenommen werden, Sinn ergeben könnte. Diese Überlegung war ebenfalls Diskussionspunkt innerhalb der Werthebach-Kommission.

---

<sup>193</sup> Vgl. Zöller 2006, S. 465.

<sup>194</sup> Vgl. Münch und Herter 2017.

<sup>195</sup> Vgl. Hansen 2009, S. 113.

Die Werthebach-Kommission sah einen Zusammenschluss der Bundespolizei und des Bundeskriminalamtes zu einer neuen Bundespolizei mit vier Säulen vor: Kriminalpolizei (BKA), Präventivpolizei (BPOL), Zentrale polizeiliche Dienste und Zentralabteilung. Die oben genannten kriminalpolizeilichen Komponenten der Bundespolizei wären jedoch nicht bei dieser verblieben, sondern dem BKA zugeordnet worden. So ist eine Tendenz der Werthebach-Kommission zu erkennen, die den kriminalpolizeilichen Bereich nicht innerhalb der Bundespolizei verortet sehen will.<sup>196</sup>

Diese Tendenz zeigt sich in der Empfehlung der Kommission, noch vor Umsetzung des Neuorganisationsvorschlags der Bundespolizei die Strafverfolgungskompetenz im Bereich schwerer und organisierter Kriminalität zu entziehen und auf das Bundeskriminalamt zu übertragen. Dies würde eine Änderung des § 12 Bundespolizeigesetz bedeuten, unter anderem in Hinblick auf qualifizierte Schleusungsfälle, deren Bearbeitung dann in den § 4 Bundeskriminalamtgesetz aufgenommen werden müsste.<sup>197</sup>

Kritisch bei der personellen Zusammensetzung der Werthebach-Kommission ist zu sehen, dass es keinen Vertreter aus den Reihen der Bundespolizei gab. Im Beirat, in dem sich die Leitungen der untersuchten Sicherheitsbehörden befanden, war zwar der ehemalige Präsident der Bundespolizei Matthias Seeger, jedoch war der Beirat nur in beratender Funktion tätig.<sup>198</sup> Weiterhin fällt auf, dass sich in der Aufzählung der besuchten operativen Dienststellen der Bundespolizei ausschließlich nordrhein-westfälische Dienstorte finden lassen.<sup>199</sup> Lediglich der Besuch beim damaligen Präsidenten der Bundespolizei, Matthias Seeger, und des anteilig mit Bundespolizisten besetzten Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM), beide mit Sitz in Potsdam,<sup>200</sup> bilden hier eine Ausnahme.

So bleibt fraglich, wie anhand der genannten personellen Besetzung der Kommission und der selektiven Auswahl der Dienststellen eine sachgerechte Kenntnis über die Organisation der Bundespolizei, insbesondere ihrer repräsentativen Komponente, erlangt werden sollte.

---

<sup>196</sup> Vgl. Kommission "Evaluierung Sicherheitsbehörden" 2010, S. 27.

<sup>197</sup> Vgl. Martens 2012, S. 498.

<sup>198</sup> Vgl. Kommission "Evaluierung Sicherheitsbehörden" 2010, S. 6–7.

<sup>199</sup> Vgl. Kommission "Evaluierung Sicherheitsbehörden" 2010, S. 10.

<sup>200</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern 2017b.

Bezüglich einer Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Bundeskriminalamt sind gesetzliche Überschneidungen innerhalb der Befugnisse ersichtlich. Beispielsweise enthält der § 21 des Bundeskriminalamtgesetzes „Allgemeine Befugnisse“ mehrere Verweise auf das Bundespolizeigesetz.

Inhaltlich geht es in § 21 Bundeskriminalamtgesetz um den Schutz von Mitgliedern der Verfassungsorgane und der Leitung des Bundeskriminalamtes.

In der Vergangenheit hat es in diesem Bereich Überlegungen zur Angliederung des Personenschutzes an die Bundespolizei gegeben, wie seitens der Medien in den Jahren 2009<sup>201</sup> und 2011<sup>202</sup> aufgegriffen wurde. Derzeit nimmt das Bundeskriminalamt die Personenschutzaufgaben im Innern wahr, während die Bundespolizei den Personenschutz im Ausland durchführt.

Neben diesen Beispielen für rechtliche und personelle Verbindungen zwischen dem Bundeskriminalamt und der Bundespolizei sehen Lange und Frevel in dem Ausbau des Bundeskriminalamtes sowie in dem Aufgabenzuwachs der Bundespolizei eine Verschiebung des polizeilichen Schwergewichtes zugunsten des Bundes insgesamt. Die Zuständigkeit der Bundespolizei habe insbesondere durch die Übernahme bahnpolizeilicher Aufgaben und der damit einhergehenden großflächigen Verteilung der Dienststellen ihren Charakter von ausschließlicher Zuständigkeit in Spezialbereichen verloren. Auf Seiten des Bundeskriminalamtes sehen die Autoren durch die Einrichtung einer nationalen Koordinierungsstelle innerhalb des Sicherheitsverbundes der europäischen Ebene ein Überschreiten der verfassungsrechtlichen Festlegungen.<sup>203</sup>

### 6.3.1 Zentralisierung beim Bundeskriminalamt

Würden die Risiken der Zusammenarbeit höher bewertet als die Chancen, gäbe es extremen Positionen folgend zwei Möglichkeiten: zum einen die völlige Abschaffung von Institutionen der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und zum anderen die Konzentrierung aller Strafverfolgungszuständigkeiten bei einer Behörde allein.

---

<sup>201</sup> Vgl. Focus online 2009.

<sup>202</sup> Vgl. Spiegel online 2011.

<sup>203</sup> Vgl. Lange und Frevel 2008, S. 120.

Nachfolgend wird betrachtet, welche Möglichkeiten und Auswirkungen es haben könnte, wenn ausgewählte Strafverfolgungszuständigkeiten, insbesondere diejenigen, die bei den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung bearbeitet werden, abgegeben werden würden.

Als auf der Bundesebene zuständige Strafverfolgungsbehörde könnte das Bundeskriminalamt infrage kommen.

Eine originäre Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes bezüglich der Schleusungskriminalität, wie für die Bundespolizei vorhanden und durch die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung bearbeitet, besteht nicht. Eine Aufgabenüberschneidung beider Behörden wird von Leitungsebenen bei circa fünf Prozent verortet.<sup>204</sup>

In Teilen der Literatur wird bei den eng miteinander verwobenen Deliktsfeldern Menschenhandel und Schleusung die Möglichkeit einer Auftragszuständigkeit für das BKA durch den grenzüberschreitenden Modus Operandi sowie die internationalen Bezüge gesehen.<sup>205</sup> Ein Vorschlag der Werthebach-Kommission tendiert zu einem viergeteilten Aufbau einer Bundespolizei (neu). In diesem Vorschlag ist neben der Eingliederung zweier Abteilungen der Kriminalitätsbekämpfung des Bundespolizeipräsidiums die Eingliederung der Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung in die Säule 1 der Kriminalpolizei vorgesehen. Abgesehen von diesen Eingliederungen wäre die Säule 1 nur durch das Bundeskriminalamt gestellt.<sup>206</sup>

Das Bundeskriminalamt ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht ausdrücklich mit repressiv-polizeilichen Aufgaben betraut.<sup>207</sup> Für eine polizeiliche Strafverfolgung auf Bundesebene sprechen die Bezeichnung eines Bundeskriminalpolizeiamtes im Grundgesetz sowie der Verweis auf die Notwendigkeit, in Teilbereichen eine zentrale und somit bundesländerübergreifende Verbrechensbekämpfung durchzuführen.<sup>208</sup>

Der Gesetzgeber hat dem Bundeskriminalamt in § 4 Bundeskriminalamtgesetz Aufgaben der Strafverfolgung zugewiesen, die auf bestimmte Bereiche,

---

<sup>204</sup> Vgl. Baumbach und Pfau 2011, S. 772.

<sup>205</sup> Vgl. Paul 2012, S. 24–25.

<sup>206</sup> Vgl. Werthebach 2011, S. 25–26.

<sup>207</sup> Vgl. Busche 2013, S. 40.

<sup>208</sup> Vgl. Bundesregierung 1973, S. 5,7.

beispielsweise international organisierte Straftaten, eingegrenzt sind. Weiterhin sind die für die Strafrechtspflege und Polizei zuständigen obersten Landesbehörden zu benachrichtigen, wenn das Bundeskriminalamt strafverfolgende polizeiliche Aufgaben wahrnimmt.

Ungeachtet dessen wird in der Fachliteratur teilweise von einer möglichen Verletzung der Polizeihohheit der Länder durch den § 4 Bundeskriminalamtgesetz gesprochen. So böte das Recht zur Einrichtung einer Kriminalpolizei nach Artikel 73 Nr. 10 Grundgesetz nicht automatisch die Übertragung polizeilicher Aufgaben. Diese werde auch nicht durch die Verbindung mit den Kompetenzen zur internationalen Verbrechensbekämpfung, ebenfalls Artikel 73 Nr. 10 Grundgesetz, und den Regelungen des Strafverfahrens nach Artikel 74 Absatz 1 Nr. 1 Grundgesetz begründet. Eine Herleitung der polizeilichen Strafverfolgungsaufgaben sei jedoch aufgrund der Verknüpfung zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei aus der judikativen Bundeskompetenz des Artikels 96 Absatz 5 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 73 Absatz 1 Nr. 10 Grundgesetz möglich.<sup>209</sup>

Zusammengefasst ist erkennbar, dass bereits zu den derzeitigen Aufgaben des BKA unterschiedliche Meinungen in der Literatur bestehen, sodass eine Wahrnehmung weiterer Aufgaben wie die der Bundespolizei zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorstellbar ist.

### 6.3.2 Aufgabenzuwachs der Bundespolizei

Eine andere Möglichkeit wäre es, der Bundespolizei und aufgrund der internen Behördengliederung folglich den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung mehr Zuständigkeiten zuzusprechen.

Die bisherigen Darstellungen zeigen, wie umfangreich die Bundespolizei im kriminalpolizeilichen Feld aufgestellt ist. Dies spricht gegen die Argumentation, dass eine Bundespolizei im Sinne einer reinen Schutzpolizei agiert. Die Regelungen in § 12 Bundespolizeigesetz, dass die Bundespolizei grundsätzlich nur für Vergehen innerhalb sechs aufgezählter Bereiche sowie für Verbrechen innerhalb dreier Bereiche zuständig ist, könnten rein von den Befugnissen her

---

<sup>209</sup> Vgl. Busche 2013, S. 45–46, 51.

betrachtet auf einen Willen des Gesetzgebers schließen, der eine primär präventiv ausgerichtete Bundespolizei forciert.

Andererseits lässt sich aus dem gesetzgeberischen Wille dieser Aufgabenzuweisung ableiten, dass eine qualifizierte Strafverfolgung zu gewährleisten ist. Für diese ist es nötig, sich organisatorisch aufzustellen. Daher war der Schritt der Bundespolizei bezüglich des Aufbaus der heutigen Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung den zugewiesenen Aufgaben entsprechend.<sup>210</sup> In der Literatur stößt diese Aufgabenwahrnehmung unter anderem auf Kritiker, die anmerken, dass der präventiv ausgerichtete Charakter der Bundespolizei durch einen Zuwachs an Aufgaben und Befugnissen nicht mehr gewährleistet sei. „Denn neben den klassischen schutzpolizeilichen Aufgabenbereichen gehören jetzt wie selbstverständlich auch die der Kriminalitätsbekämpfung und die der internationalen Angelegenheiten sowie der europäischen Zusammenarbeit dazu.“<sup>211</sup>

Die grundlegende Frage, die dahintersteht, ist, wie viel Freiheit die Gesellschaft bereit ist abzugeben, um Sicherheit zu gewinnen. Das polizeiliche Handeln wird durch rechtsstaatliche Prinzipien eingeschränkt. „In Bezug auf die Kriminalität (...) bedeutet diese Zugriffsbeschränkung des Staates indessen einen gewollten und bewussten Verzicht auf die Verfolgung von Straftaten, die mit den gesetzlich gebotenen und erlaubten Mitteln der Ermittlung und Verfolgung nicht identifiziert werden können.“<sup>212</sup>

Kritisch hinterfragt kann der Polizei jedoch ein permanentes Streben nach Vergrößerung, Vernetzung und Zuständigkeitszuwachs unterstellt werden, da sie ein eigenes Interesse an sich, ihrer Stellung sowie ihrem Ausbau hegt.<sup>213</sup>

## 6.4 Gemeinsame europäische Aufgabenwahrnehmung

In einer Zeit, in der im öffentlichen Diskurs die Frage gestellt wird, ob wir in einer Informationsgesellschaft leben, kann als Parallele die Frage nach der Funktion von Zentralstellen in der Polizeiarbeit aufgeworfen werden. Der im

---

<sup>210</sup> Vgl. Schütte-Bestek 2015, S. 204.

<sup>211</sup> Lange und Frevel 2008, S. 118.

<sup>212</sup> Sack 2002, S. 33.

<sup>213</sup> Vgl. Narr 2002, S. 14.

November 1993 in Kraft getretene Vertrag von Maastricht enthält die Vereinbarung zwischen den Mitgliedstaaten zur „Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (EUROPOL), das über ein System zum Austausch von Informationen zwischen den einzelstaatlichen Polizeibehörden verfügt.“<sup>214</sup>

Gemäß ihrer eigenen Beschreibung fungiert die Behörde EUROPOL als Strafverfolgungsbehörde der Europäischen Union.<sup>215</sup>

Deren Beamte, die aus den Kriminalitätsbekämpfungsbehörden der europäischen Mitgliedstaaten stammen, bereiten aus verschiedenen polizeilichen, aber auch öffentlichen Quellen Daten auf, die sie den nationalen Dienststellen zur Verfügung stellen. Hierbei kommen die verschiedenen Betrachtungsweisen der Beamten, je nachdem in welcher Behörde sie in ihrem Heimatland ihren Dienst versehen, zum Tragen. Diese können daher mehr steuerrechtlich, kriminal- oder finanzpolizeilich geprägt sein.

Grundlegend ist zu unterscheiden, welche Funktionen nationale und internationale Zentralstellen erfüllen sollen. Gegensätzlich dargestellt gibt es die Möglichkeit des „Dienstleisters“, der auf Ersuchen von operativen Behörden Auskünfte erteilt, und die des Selbstverständnisses als Ermittlungsbehörde eigener Art.

Bei ersterer Variante ist zu beachten, ob Informationen von operativ arbeitenden Dienststellen angefordert werden und sich die Analysen von EUROPOL somit an tatsächlich bearbeiteten Ermittlungsverfahren ausrichten, was auf längere Sicht auch ressourcentechnische Ausrichtungen nach sich zöge. Oder ob je nach herrschendem Diskurs Themen zur Bearbeitung an EUROPOL durch Vertreter der Mitgliedstaaten oder Arbeitsgruppen aus dem dritten Pfeiler<sup>216</sup> in Auftrag gegeben werden, die überwiegend kriminalpolitische Bedeutung haben.<sup>217</sup>

Eine Intensivierung europäischer Kooperationen innerhalb der Kriminalitätsbekämpfung strebt das im Jahre 1999 gegründete informelle Gremium „European Police Chiefs Task Force“ (EPCTF) an. Dieses besteht aus hohen Polizei- bzw. Ministerialbeamten unter dem Vorsitz des jeweiligen amtierenden

---

<sup>214</sup> Europäisches Parlament 2017.

<sup>215</sup> Vgl. Europol 2017.

<sup>216</sup> Vgl. Europäisches Parlament 2017. Der dritte Pfeiler steht auf europäischer Ebene für die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.

<sup>217</sup> Vgl. Storbeck 2000, S. 94–98.

Präsidenten des Europäischen Rates und ist somit eng mit EUROPOL sowie anderen europäischen Kooperationsformen verknüpft. In der EPCTF werden operative Aufgaben koordiniert, strategische Maßnahmen abgestimmt und aktuelle Themen der Kriminalitätsbekämpfung diskutiert.<sup>218</sup> Kritisch werden insbesondere seitens der europäischen Kommission die fehlende Verantwortlichkeit gegenüber einem Parlament sowie die nicht vorhandene rechtliche Fundierung angemerkt.<sup>219</sup>

Insgesamt mag bei allen positiven Aspekten im Sinne einer effektiveren Kriminalitätsbekämpfung, die eine stärkere europäische Zusammenarbeit mit sich bringt, die Sinnhaftigkeit der Anzahl supranationaler Organisationen hinterfragt werden. So muss nicht auf jedes größere polizeilich relevante Ereignis die Gründung einer neuen Organisation erfolgen. Zu viele Organisationen führen sowohl für Externe als auch Interne zu Unübersichtlichkeit und lassen Fragen bezüglich der jeweiligen Kompetenzen sowie Grenzen der Aufgabenwahrnehmung aufkommen. Probleme können sich auch hinsichtlich des Personals ergeben, wenn keine Aufstockungen, sondern Umverteilungen aus dem operativen Bereich in Dachorganisationen erfolgen. So wächst die strategische Ebene, während konkreten Hinweisen vor Ort nicht mehr ausreichend nachgegangen werden kann.

Eine Möglichkeit, den Bedarf an gemeinsamen Ermittlungsgruppen feststellen sowie eine Initiierung durchführen zu lassen, wäre eine stärkere Einbindung der Gemeinsamen Zentren. Es könnten zeitlich begrenzte gemeinsame internationale Ermittlungsgruppen, die anlassbezogen einzelne Verfahren führen, gebildet werden. Eine andere Möglichkeit wäre, in den Gemeinsamen Zentren auf Dauer angelegte internationale Ermittlungsgruppen einzusetzen. Von Vorteil wären die örtlich bereits vorhandenen gewachsenen Strukturen der internationalen Zusammenarbeit, von der die Arbeit der gemeinsamen internationalen Ermittlungsgruppen profitieren könnte.<sup>220</sup>

Aus polizeiwissenschaftlicher Sicht kann vom Aufbau einer gemeinsamen Identifikation ausgegangen werden, die nationale Grenzen in den Hintergrund

---

<sup>218</sup> Vgl. Stock 2009, S. 56.

<sup>219</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2016.

<sup>220</sup> Vgl. Niechziol 2007, S. 128.

treten lässt.<sup>221</sup> Denn die eigene Wahrnehmung eines Polizeibeamten wird in erster Linie durch seine bestimmte Aufgabe und erst in zweiter Linie durch seine Zugehörigkeit zur Institution Polizei bestimmt.<sup>222</sup>

## 7 Fazit

Werden Chancen und Risiken in der Zusammenarbeit zweier oder mehrerer Behörden betrachtet, können unzählige Beispiele auf ihre Vor- und Nachteile untersucht werden. Hierbei ist zu beachten, dass der genaue Aufbau von internen Arbeitsstrukturen wie gemeinsamen Ermittlungsgruppen zwischen der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung und anderen kriminalpolizeilichen Bereichen den Bürger nicht in unmittelbarer Form tangiert. Vielmehr sind die Auswirkungen zu betrachten, die aus solchen Kooperationen entstehen. Globaler betrachtet finden also Abwägungen zwischen Freiheit, Sicherheit und politischen Interessen statt.

Gemeinsame Ermittlungsgruppen können zu Synergieeffekten führen und der Schnittstellen-Problematik vorbeugen.

Weiterhin kann die Möglichkeit, bei geringeren Verdachtsmomenten polizeiliche Maßnahmen zu ergreifen, dazu führen, mehr Tatverdächtige zu identifizieren. Gleichzeitig wird das Risiko in Kauf genommen, dass Unbeteiligte durch Parallelen zum weiteren, nicht strafbaren Verhalten des Tatverdächtigen wie beispielsweise Reiserouten ebenfalls den Ergebnissen der Suche unterfallen.

Bei aller Abwägung, durch welche Faktoren die Kriminalitätsbekämpfung bestimmt wird, ist in einer Weiterführung die Frage zu stellen, wie diese aussehen soll. Denn welche Handlungsweisen als kriminell angesehen werden und welche nicht, ist seit jeher ein Aushandlungsprozess innerhalb der Gesellschaft. Mit der Stimmung innerhalb der Gesellschaft änderten sich ebenfalls die Ausrichtungen der Strafverfolgungsorgane. Dies ist nachvollziehbar, wird von dem Standpunkt ausgegangen, dass die Strafverfolgungsorgane für den

---

<sup>221</sup> Vgl. Behr 2006, S. 187.

<sup>222</sup> Vgl. Behr 2006, S. 170.

Bürger und nicht gegen ihn eingerichtet sind. Unabhängig von sich verändernden Tatbeständen in den letzten Jahrzehnten besteht seit der Aufklärung Konsens darüber, dass ein rechtsstaatliches Verfahren zu gewährleisten ist.

Dafür sind im Bereich des Ermittlungsverfahrens mehrere Behörden in Deutschland zuständig.

Ausgehend davon, dass die Gesellschaft und mit ihr die ubiquitär vorkommende Kriminalität stetigen Veränderungen unterworfen ist, ist eine sich wandelnde Polizeistruktur nur folgerichtig. Dabei ist zu beachten, dass nicht nur neue Projektgruppen, Plattformen oder ähnliche Kooperationen geschaffen werden, die das Personal aus dem operativen Bereich abziehen. Es ist hier auf Qualität statt Quantität zu setzen und darauf zu achten, dass sinnvolle Projekte die entsprechenden Rahmenbedingungen erhalten. Beispielsweise ist für bestehende Dienststellen die Wahrnehmung haushälterischer Aufgaben durch einen Innendienst bereits vorhanden. Für die Implementierung unabhängiger Organisationen wäre die Einstellung neuer Tarifbeschäftigter angezeigt.

Das Bild, dass international vernetzte Täterstrukturen, die ein Bündel von Straftaten begehen, auf allein arbeitende, nach Zuständigkeiten getrennte Behörden treffen, ist unpassend. Anhand des Deliktes Schleusung konnte festgestellt werden, dass sowohl die Länderpolizeien als auch die Bundespolizei und der Zoll Verfahren in diesem Phänomenbereich führen.

Bei der Betrachtung der Thematik der Mischverwaltung ergab sich die folgende Erkenntnis: Eine Möglichkeit, um grundgesetzliche Rechtsklarheit zu schaffen, wäre die Einfügung eines Artikels 91f GG (Gemeinschaftsaufgaben – Verwaltungszusammenarbeit), in dem für explizite Gegebenheiten gemeinsame polizeiliche Verantwortung geschaffen wird.

Mit eingriffsintensiven Maßnahmen der Strafprozessordnung wie beispielsweise längerfristigen Observationen oder Telekommunikationsüberwachungen, die den Polizeibehörden einen intimen Einblick in das Leben der von den Maßnahmen Betroffenen gewähren, ist sorgfältig umzugehen. Erweitern sich Befugnisse und Fähigkeiten, wie es in gemeinsamen Ermittlungsgruppen der Fall ist, gilt dies umso stärker.

Problematisch ist, dass die Behörden zum Teil keine Kenntnis darüber haben, dass Täterstrukturen Überschneidungspunkte aufweisen. Unter anderem resultiert dies aus dem Umstand, dass behördenübergreifend nicht dieselben Systeme zur Vorgangserfassung und -auswertung genutzt werden. Nicht alle Erfassungssysteme verfügen über entsprechende Schnittstellen.

Bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen kommen zumindest die Systeme der beteiligten Behörden in Berührung. Zum einen ermitteln diese dadurch nicht mehr nebeneinander. Zum anderen wird eine Treffermeldung zu anderen Systemen durch die Abfragen mindestens zweier verschiedener Behörden in insgesamt mehr Systemen wahrscheinlicher.

Somit kann im Ergebnis davon ausgegangen werden, dass bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen die Wahrscheinlichkeit, dass nebeneinander ermittelt wird, geringer ausfällt. Weiterhin kann dies zur effizienten Nutzung von Steuergeldern beitragen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass durch einige, vor allem informationstechnisch gestützte Systeme wie beispielweise der Kriminalaktennachweis das Bedürfnis einer Zusammenarbeit erkannt werden kann. Mehrere Systeme ermöglichen jedoch, dass sich daraus gemeinsame Verfahren entwickeln, so dass von einer Unübersichtlichkeit gesprochen werden kann. Kein System ist lediglich auf den Bereich der Zusammenarbeit fokussiert und gibt automatisch Hinweise, falls sich bei der Eingabe neuer Daten Verfahrensbezüge ergeben. Bei der Eingabe neuer Daten in Verbundanwendungen wird zwar zunächst eine Suche durchgeführt, die dem Eingebenden gegebenenfalls bereits vorhandene Daten aufzeigt. Jedoch ist es auch hier vom menschlichen Bearbeiter abhängig, mit welcher Sorgfalt er der Übereinstimmung Beachtung schenkt. Mit der Einführung eines Bund- und länderübergreifenden Vorgangsbearbeitungssystems, wie es das Projekt Polizei 2020 vorsieht, sind für alle Polizeieinheiten Vorteile zu erwarten.

Dies gilt insbesondere für die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung sowie deren Pendant in den kriminalpolizeilichen Bereichen anderer Sicherheitsbehörden. Denn gerade in Bezug auf die Strukturen von Täterkreisen, die auf Dauer sowie zur Begehung mehrerer Straftaten angelegt sind, lohnt sich ein unkompliziertes Erkennen von Parallelen in den Modi Operandi.

Informationstechnische Systeme sind an die Modi Operandi anzupassen. So sollte EURODAC nach einem Abgleich der Fingerabdrücke nicht nur anzeigen, ob die Person bereits in einem anderen europäischen Land ein Asylgesuch gestellt hat. Ebenfalls sollten die Identitäten, unter denen diese sich gegebenenfalls gemeldet hat, angezeigt werden. So hätte es eine größere Wahrscheinlichkeit gegeben, dass die verschiedenen Identitäten des Anis Amri gegenüber den Behörden aufgefallen wären.

In Bezug auf eine Neuorganisation könnte der angesprochene Aspekt durchmischter Organisationseinheiten zur Verringerung der Diskriminierungswahrscheinlichkeit zunächst eine starke Wirkung entfalten. Die Beamten in gemeinsamen Ermittlungsgruppen verfügen über diverse behördliche Hintergründe und Gewohnheiten. Weiterhin sind verschiedene Erfahrungen hinsichtlich ihrer wahrgenommenen Funktionen wahrscheinlich, da ihre Behörden jeweils unterschiedliche Zuständigkeiten wahrnehmen. Daher ist objektiv betrachtet eine gemeinsame Ermittlungsgruppe geprägt von einer heterogenen Personalstruktur. Es ist jedoch anzunehmen, dass sich die in der neuen Organisationseinheit befindlichen Polizeibeamten nach einer gewissen Dauer der Zusammenarbeit ebenfalls als homogenes Team empfinden werden.

Grundsätzliche Aspekte lassen sich auf internationale Ermittlungsgruppen übertragen. Hier stellen EUROPOL und EUROJUST stützende Säulen dar. Ihre Beteiligung kann einerseits zeitliche Einbußen verursachen, andererseits können sie durch eine geordnete Koordination zu einer im polizeilichen Sinne erfolgreichen Zusammenarbeit beitragen.

Bezüglich der Wahrnehmung eigener Ermittlungsverfahren steht zum Diskurs, ob dies eine Gefahr für nationalstaatliche Souveränitäten darstellt oder von der europäischen Gesellschaft mehrheitlich getragen wird.

Insgesamt ist jedoch erkennbar, dass solche europäischen Einrichtungen zur Rechtssicherheit der handelnden Beamten beitragen, da sie rechtlich gleichgestellt werden beziehungsweise die rechtlichen Befugnisse der internationalen Partner nutzen können.

Gegen eine Zusammenarbeit von Polizeien und Nachrichtendiensten spricht die Interpretation, dass bereits das gemeinsame Arbeiten und nicht erst ein gemeinsamer Behördenaufbau gegen das Trennungsgebot zwischen Polizei

und Nachrichtendiensten sowie den Föderalismus zwischen Bund und Land verstoßen würde. Weiterhin bilden die Bedenken von Datenschützern eine Argumentationsgrundlage, insbesondere gegen informationelle Vernetzungen, und staatskritische Stimmen sprechen sich gegen einen Ausbau behördlicher Strukturen im Allgemeinen aus.

Zusammengefasst ist erkennbar, dass ein verständiger Weg gefunden werden muss, um eine von der Gesellschaftsmehrheit getragene Ermittlungsarbeit nicht durch verschiedene Behörden und deren Zuständigkeiten zu blockieren. Seitens der Kriminalpolitik und der Medien muss der Anspruch bestehen, der Bevölkerung eine sachgerechte Information über die Vor- und Nachteile verschiedener Arten von Ermittlungsarbeit zukommen zu lassen. Dies würde bedeuten, dass persönliche (Karriere-)Belange von Politikern und Journalisten hinter ihrem Berufsethos zurückzutreten hätten.

Die These dieser Masterarbeit, dass durch die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung gemeinsam mit anderen Sicherheitsbehörden durchgeführte Ermittlungsverfahren nicht immer, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen empfehlenswert sind, konnte bestätigt werden.

Die Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung stellen einen Teil der Bundespolizei dar, die sich wiederum in einem großflächigen Gefüge von Sicherheitsakteuren der Bundesrepublik befindet. Nach derzeitigem Jahresbericht arbeiten rund 42.000 Menschen in ihr, auf deren Engagement die Ausgestaltung der Arbeit beruht. Somit verfügt die Bundespolizei im Vergleich zu anderen Behörden über einen großen Personalkörper. Diesen gilt es zu nutzen. Zwar können vonseiten des Gesetzgebers die rechtlichen Grundlagen zur Zusammenarbeit geschaffen werden, wie erfolgreich diese vor Ort umgesetzt wird, hängt jedoch von den jeweiligen Mitarbeitern ab. Hier spielen persönliche Kontakte sowie der Blick auf das gemeinsame Ziel die entscheidende Rolle, sodass der Faktor Mensch im Sinne des Mitarbeiters der Bundespolizei die größten Chancen und Risiken in der gemeinsamen Arbeit birgt.

## 8 Literaturverzeichnis

Aden, Hartmut; Busch, Heiner (2006): Europäisierung des Rechts der Inneren Sicherheit. In: Fredrik Roggan und Hartmut Aden (Hg.): Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit. 2., neu bearb. und erw. Aufl. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, S. 513–582.

Albrecht, Peter-Alexis (2010): Kriminologie. Eine Grundlegung zum Strafrecht. 4., neu bearb. Aufl. München: Beck (Juristische Kurzlehrbücher).

Baumbach, Jörg; Niechziol, Frank (2007): Ausgewählte nationale und internationale Bekämpfungsansätze. In: *Deutsches Polizeiblatt* (1), S. 19–23.

Baumbach, Jörg; Niechziol, Frank; Schuster, André (2007): Führung und Steuerung nach dem Handlungskonzept Polizeiliches Handwerk. In: *Die Polizei* (7), S. 201–209.

Baumbach, Jörg; Pfau, Markus (2011): Kriminalitätsbekämpfung durch die Bundespolizei. Entwicklung und Perspektiven im Jubiläumsjahr 2011. In: *Bundespolizei* (12), S. 771–780.

Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz (2018): Über uns. Online verfügbar unter <http://www.verfassungsschutz.bayern.de/ueberuns/landesamt/index.html>, zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Beccaria, Cesare; Naucke, Wolfgang (2005): Von den Verbrechen und von den Strafen. (1764). Unter Mitarbeit von Thomas Vormbaum. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.

Behr, Rafael (2006): Polizeikultur. Routinen - Rituale - Reflexionen; Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Behr, Rafael (2008): Cop culture - der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei. Zugl.: Frankfurt am Main, Univ., Diss., 1999. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Behr, Rafael (2017): Wir ermitteln in alle Richtungen. Polizeiliche Verdachtsschöpfung zwischen Bauchgefühl, Diskriminierung und hierarchischer Wissensproduktion. In: Bernhard Frevel (Hg.): Facetten der Polizei- und Kriminalitätsforschung. Festschrift für Karlhans Liebl. Unter Mitarbeit von Karlhans Liebl. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft (Schriften zur empirischen Polizeiforschung, Band 22), S. 82–116.

Berthel, Ralph; Lapp, Matthias (2017): Kriminalstrategie. Heidelberg: Kriminalistik (Grundlagen der Kriminalistik, 51).

Bliesener, Thomas; Thomas, Jana (2012): Wirkt Strafe, wenn sie der Tat auf dem Fuße folgt? Zur psychologisch-kriminologischen Evidenz des Beschleunigungsgebots. In: *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe* 23 (4), S. 382–389.

Blom, Herman (2011): Managing Diversity bei der Polizei. Vergleich zur Praxis Deutschland - Niederlande. In: Martin H. W. Möllers und Robert Chr. van Ooyen (Hg.): Deutsche Positionen. 3. Aufl. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft (Jahrbuch Öffentliche Sicherheit Sonderband, 3), S. 213–245.

Botschaft der Republik Polen in Berlin (2015): Deutsch-polnisches Abkommen über die Zusammenarbeit der Polizei-, Zoll- und Grenzbehörden. Online verfügbar unter [http://www.berlin.msz.gov.pl/de/nachrichten/deutsch\\_polnisches\\_abkommen\\_uber\\_die\\_zusammenarbeit\\_der\\_polizei\\_\\_\\_zoll\\_\\_und\\_grenzbehorden](http://www.berlin.msz.gov.pl/de/nachrichten/deutsch_polnisches_abkommen_uber_die_zusammenarbeit_der_polizei___zoll__und_grenzbehorden), zuletzt geprüft am 19.11.2017.

Bülles, Egbert (2013): Deutschland Verbrecherland? Mein Einsatz gegen die organisierte Kriminalität. Berlin: Ullstein.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Statistiken - Migrationsbericht 2015. Online verfügbar unter <http://www.bamf.de/Shared-Docs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.html?nn=1367528>, zuletzt geprüft am 17.10.2017.

Bundesamt für Verfassungsschutz (2018): Ihre Zukunft beim BfV. Online verfügbar unter <https://www.verfassungsschutz.de/de/karriere/ihre-zukunft-beim-bfv>, zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Bundesanzeiger (2002): Bundesgesetzblatt (14). Online verfügbar unter [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//\\*%5B@attr\\_id=%27bgbl202014.pdf%27%5D#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl202014.pdf%27%5D\\_\\_1512591947480](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//*%5B@attr_id=%27bgbl202014.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl202014.pdf%27%5D__1512591947480), zuletzt geprüft am 06.12.2017.

Bundesanzeiger (2003): Bundesgesetzblatt (8). Online verfügbar unter [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//\\*%5B@attr\\_id=%27bgbl203008.pdf%27%5D#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl203s0218.pdf%27%5D\\_\\_1511095835841](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//*%5B@attr_id=%27bgbl203008.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl203s0218.pdf%27%5D__1511095835841), zuletzt geprüft am 19.11.2017.

Bundesanzeiger (2005): Bundesgesetzblatt (16). Online verfügbar unter [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//\\*%5B@attr\\_id=%27bgbl205s0661.pdf%27%5D#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27II\\_2005\\_16\\_inhaltsverz%27%5D\\_\\_1507381576682](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//*%5B@attr_id=%27bgbl205s0661.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27II_2005_16_inhaltsverz%27%5D__1507381576682), zuletzt geprüft am 07.10.2017.

Bundesanzeiger (2015): Bundesgesetzblatt (17). Online verfügbar unter [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl215s0834.pdf%27%5D#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl215s0834.pdf%27%5D\\_\\_1511096859559](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl215s0834.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl215s0834.pdf%27%5D__1511096859559), zuletzt geprüft am 19.11.2017.

Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem (2005): Übereinkommen - gemäß Artikel 34 des Vertrags über die Europäische Union vom Rat erstellt - über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten

der Europäischen Union samt Erklärungen. Online verfügbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/III/2005/65>, zuletzt geprüft am 07.10.2017.

Bundeskriminalamt (2017a): Fakten und Zahlen. Online verfügbar unter [https://www.bka.de/DE/DasBKA/FaktenZahlen/faktenzahlen\\_node.html](https://www.bka.de/DE/DasBKA/FaktenZahlen/faktenzahlen_node.html), zuletzt geprüft am 31.10.2017.

Bundeskriminalamt (2017b): Unsere Aufgaben. Ermittlungsunterstützung. Sammlung, Auswertung und Steuerung von Informationen. Online verfügbar unter [https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/SammlungAuswertungSteuerung/sammlungauswertungssteuerung\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/SammlungAuswertungSteuerung/sammlungauswertungssteuerung_node.html), zuletzt geprüft am 21.11.2017.

Bundeskriminalamt (2017c): Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2016. Bundeskriminalamt. Wiesbaden.

Bundeskriminalamt (2018a): Aufgabenbereiche des BKA. Online verfügbar unter [https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Aufgabenbereiche/aufgabenbereiche\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Aufgabenbereiche/aufgabenbereiche_node.html), zuletzt geprüft am 23.01.2018.

Bundeskriminalamt (2018b): Das BKA. Online verfügbar unter [https://www.bka.de/DE/DasBKA/dasBKA\\_node.html;jsessionid=415BA4B1046043EB070562E591D2D948.live2302](https://www.bka.de/DE/DasBKA/dasBKA_node.html;jsessionid=415BA4B1046043EB070562E591D2D948.live2302), zuletzt geprüft am 23.01.2018.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz; Länderjustizministerien (15.08.2016): Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren, vom 01.01.1977.

Bundesministerium des Innern (2015): Deutschland und Tschechische Republik unterzeichnen neuen Polizeivertrag. Pressemitteilung vom

28.04.2015. Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/pressemitteilungen/DE/2015/04/unterzeichnung-deutsch-tschechischer-polizeivertrag.html>, zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Bundesministerium des Innern (2017a): Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2016. Bundesministerium des Innern. Berlin.

Bundesministerium des Innern (2017b): Illegale Migration. Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/illegale-migration/illegale-migration-node.html>, zuletzt geprüft am 21.08.2017.

Bundesministerium des Innern (2017c): Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden. Online verfügbar unter [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismusbekaempfung/Sicherheitsbehoerden/sicherheitsbehoerden\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismusbekaempfung/Sicherheitsbehoerden/sicherheitsbehoerden_node.html), zuletzt geprüft am 15.09.2017.

Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (2006): Periodischer Sicherheitsbericht. Unter Mitarbeit von Roland Eckert, Wolfgang Heinz, Hans-Jürgen Kerner, Karl F. Schumann, Peter Wetzels, Jürgen Stock et al. Online verfügbar unter [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/periodischersicherheitsbericht\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/periodischersicherheitsbericht_node.html), zuletzt geprüft am 09.10.2017.

Bundesnachrichtendienst (2018a): Allgemeine Informationen. Online verfügbar unter [http://www.bnd.bund.de/DE/Karriere/Allgemeine%20Informationen/Allgemeine%20Informationen\\_node.html](http://www.bnd.bund.de/DE/Karriere/Allgemeine%20Informationen/Allgemeine%20Informationen_node.html), zuletzt aktualisiert am 03.01.2018, zuletzt geprüft am 03.01.2018.

Bundesnachrichtendienst (2018b): Auftragsprofil der Bundesregierung. Online verfügbar unter [http://www.bnd.bund.de/DE/Auftrag/Aufgaben/Auftragsprofil\\_der\\_Bundesregierung/Auftragsprofil\\_node.html](http://www.bnd.bund.de/DE/Auftrag/Aufgaben/Auftragsprofil_der_Bundesregierung/Auftragsprofil_node.html), zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Bundespolizei (2017a): Bundespolizeidirektion Pirna. Online verfügbar unter [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/03Organisation/02Direktionen/Pirna/Pirna\\_node.html](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/03Organisation/02Direktionen/Pirna/Pirna_node.html), zuletzt geprüft am 14.11.2017.

Bundespolizei (2017b): Daten und Fakten. Online verfügbar unter [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten\\_node.html](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten_node.html), zuletzt geprüft am 13.10.2017.

Bundespolizei (2017c): Internationale Aufgaben - Gemeinsame Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit in der EU - Police and Custom Cooperation Center (PCCC). Online verfügbar unter <https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/04Internationale-Aufgaben/Gemeinsame-Zentren.html?nn=6475536>, zuletzt geprüft am 01.11.2017.

Bundespolizei (2017d): Unsere Aufgaben. Online verfügbar unter [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/unsere-aufgaben\\_node.html](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/unsere-aufgaben_node.html), zuletzt geprüft am 13.10.2017.

Bundespolizei (2018): Bundespolizei - Kriminalitätsbekämpfung. Online verfügbar unter [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/08Kriminalitaetsbekaempfung/kriminalitaetsbekaempfung\\_node.html](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/08Kriminalitaetsbekaempfung/kriminalitaetsbekaempfung_node.html), zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Bundesregierung (1973): Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Einrichtung eines Bundeskriminalamtes. 14.02.1973 Drucksache 17/178.

Bundesregierung (2017): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Tempel, Ulla Jelpke, Katrin Kunert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Dienstposten in den Ermittlungsdiensten der Bundespolizeiinspektionen und in den Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung. 04.05.2017 Drucksache 18/12234.

Bundesverfassungsgericht, 65,1 Volkszählung vom 15.12.1983.

Bundesverfassungsgericht, 108,169 Telekommunikationsgesetz vom 15.07.2003.

Bundesverfassungsgericht, 63, 1 - Schornsteinfegerversorgung vom 12.07.2016.

Bundeszentrale für politische Bildung (2008): Deutsche Länderpolizeien. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/apuz/30826/deutsche-laender-polizeien?p=all>, zuletzt geprüft am 23.10.2017.

Bundeszentrale für politische Bildung (2016): Europäische Sicherheitskooperation. Bestandsaufnahme und Handlungsfelder. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/apuz/235536/europaeische-sicherheitskooperation-bestandsaufnahme-und-handlungsfelder?p=all>, zuletzt aktualisiert am 16.10.2017, zuletzt geprüft am 16.10.2017.

Busche, Angela (2013): Die Zentralisierung polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung beim Bundeskriminalamt. Zugl.: Münster, Univ., Diss., 2012. Hamburg: Kovač (Schriftenreihe Studien zur Rechtswissenschaft, 298).

Dalferth, Simon (2008): Europäische Kriminalpolitik und die EU. Freiheit und Sicherheit in der Europäisierung. In: P. Nitschke (Hg.): Globaler Terrorismus und Europa. Stellungnahmen zur Internationalisierung des Terrors, Bd. 11. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden (Studien zur Inneren Sicherheit, 11), S. 171–195.

Deutsche Polizeigewerkschaft (2017): Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden wird endlich verbessert. DPoIG: Neues BKA-Gesetz begrüßt. In: *Polizeispiegel* 51 (6), S. 15.

Eurojust (2018): Willkommen auf der Eurojust Website. Online verfügbar unter <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/de.aspx>, zuletzt geprüft am 21.01.2018.

Europäisches Parlament (2017): Kurzdarstellungen zur Europäischen Union. Die Verträge von Maastricht und Amsterdam. Online verfügbar unter [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuid=FTU\\_1.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuid=FTU_1.1.3.html), zuletzt geprüft am 10.09.2017.

Europol (2017): Über Europol. Online verfügbar unter <https://www.europol.europa.eu/de/about-europol>, zuletzt geprüft am 10.09.2017.

Fehn, Bernd Josef (2002): Verwertungsverbot. In: Harald Hohmann und Klaus John (Hg.): *Ausfuhrrecht*. München: Beck.

Fehn, Bernd Josef (2003): Die Informationspartner der Zollfahndung. Und die wesentlichen Rechtsgrundlagen in der Zusammenarbeit der Dienststellen. In: *Kriminalistik* (12), S. 751–755.

Feldmann, Jörg (2010): Kriminalstatistiken. In: Jörg Feldmann und Oliver Hennings (Hg.): *Kriminalistik für die Bundespolizei. Grundlagen für die Laufbahnausbildung*. 2. Aufl. Ahrensburg, Lübeck: Eigenverlag, S. 41–52.

Feltes, Thomas (2008): Akteure der Inneren Sicherheit: Vom Öffentlichen zum Privaten. In: Hans-Jürgen Lange, H. Peter Ohly und Jo Reichertz (Hg.): *Auf der Suche nach neuer Sicherheit. Fakten, Theorien und Folgen*. Unter Mitarbeit von Stefan Jakowatz. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 105–113.

Focus online (2009): BKA verliert seine Bodyguards. Personenschutz. Online verfügbar unter [https://www.focus.de/politik/deutschland/personenschutz-bka-verliert-seine-bodyguards\\_aid\\_454111.html](https://www.focus.de/politik/deutschland/personenschutz-bka-verliert-seine-bodyguards_aid_454111.html), zuletzt aktualisiert am 14.11.2009, zuletzt geprüft am 30.08.2017.

Franck, Norbert (2011): Fit fürs Studium. Erfolgreich reden, lesen, schreiben. 10., aktualisierte Aufl. München: Deutscher Taschenbuchverlag.

Funke, Andreas (2010): Umsetzungsrecht. Zum Verhältnis von internationaler Sekundärrechtsetzung und deutscher Gesetzgebungsgewalt. Zugl.: Köln, Univ., Habil.-Schr., 2010. Tübingen: Mohr Siebeck.

Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schleuser (2007): Schleuserbanden das Handwerk legen. Hauptzollamt Stralsund in Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schleuser integriert. In: *Zeitschrift der Bundespolizei* 34 (1), S. 8.

Generalzolldirektion (2017a): Die Aufgaben des Zolls. Online verfügbar unter [http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Aufgaben/aufgaben\\_node.html](http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Aufgaben/aufgaben_node.html), zuletzt geprüft am 22.09.2017.

Generalzolldirektion (2017b): Internationale Zusammenarbeit. Online verfügbar unter [http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Aufgaben/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit\\_node.html](http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Aufgaben/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit_node.html), zuletzt aktualisiert am 22.09.2017, zuletzt geprüft am 22.09.2017.

Generalzolldirektion (2017c): Örtliche Behörden. Online verfügbar unter [http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Struktur/Oertliche-Behoerden/oertliche\\_behoerden\\_node.html](http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Struktur/Oertliche-Behoerden/oertliche_behoerden_node.html), zuletzt geprüft am 22.09.2017.

Hansen, Marit; Meissner, Sebastian (Hg.) (2007): Verkettung digitaler Identitäten. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Unter Mitarbeit von Marit Hansen, Markus Hansen, Marita Häuser, Kai Janneck, Henry Krasemann, Martin Meints et al. Kiel: ULD.

Hansen, Stefan (2009): Neue deutsche Sicherheitsarchitektur. Ist eine Reform der Kompetenzverteilung zwischen Polizeibehörden, Nachrichtendiensten und den Streitkräften notwendig? Frankfurt am Main: Lang (Analysen zur Sicherheitspolitik, 3).

Heesen, Dietrich; Hönle, Jürgen; Peilert, Andreas; Martens, Helgo; Gnüchtel, Ralf (Hg.) (2012): Bundespolizeigesetz. Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, Gesetz über den unmittelbaren Zwang; Kommentar. 5. Aufl. Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur.

Heitmüller, Ulrike (2008): IT-Systeme der Polizei: Fahndung, Ermittlung, Analyse. Heise Medien. Online verfügbar unter <https://www.heise.de/ct/artikel/IT-Systeme-der-Polizei-Fahndung-Ermittlung-Analyse-301375.html>, zuletzt aktualisiert am 28.01.2008, zuletzt geprüft am 08.11.2017.

Hennings, Oliver (2010a): Fahndung. In: Jörg Feldmann und Oliver Hennings (Hg.): Kriminalistik für die Bundespolizei. Grundlagen für die Laufbahnausbildung. 2. Aufl. Ahrensburg, Lübeck: Eigenverlag, S. 229–240.

Hennings, Oliver (2010b): Personenbezogene Aktenhaltung. In: Jörg Feldmann und Oliver Hennings (Hg.): Kriminalistik für die Bundespolizei. Grundlagen für die Laufbahnausbildung. 2. Aufl. Ahrensburg, Lübeck: Eigenverlag, S. 77–90.

Hennings, Oliver; Butter, Tobias (2010a): Organisation der Kriminalitätsbekämpfung. In: Jörg Feldmann und Oliver Hennings (Hg.): Kriminalistik für die Bundespolizei. Grundlagen für die Laufbahnausbildung. 2. Aufl. Ahrensburg, Lübeck: Eigenverlag, S. 9–40.

Hennings, Oliver; Butter, Tobias (2010b): Polizeiliche Auswertung und Analyse in der Bundespolizei. In: Jörg Feldmann und Oliver Hennings (Hg.): Kriminalistik für die Bundespolizei. Grundlagen für die Laufbahnausbildung. 2. Aufl. Ahrensburg, Lübeck: Eigenverlag, S. 53–76.

Hiller, Klaus (2007): Illegale Migration: Ermittlungsverfahren "Voodoo". Herausforderungen und Handlungserfordernisse. In: *Kriminalistik* (2), S. 90–93.

Högl, Eva; Barenberg, Jasper (2017): Nach Bericht zu Anis Amri - "Das ist wirklich eine bittere Erkenntnis". Deutschlandfunk. Online verfügbar unter [http://www.deutschlandfunk.de/nach-bericht-zu-anis-amri-das-ist-wirklich-eine-bittere.694.de.html?dram:article\\_id=398118](http://www.deutschlandfunk.de/nach-bericht-zu-anis-amri-das-ist-wirklich-eine-bittere.694.de.html?dram:article_id=398118), zuletzt aktualisiert am 13.10.2017, zuletzt geprüft am 19.10.2017.

Hosp, Gerald (2009): Der hohe Anteil an Ausgaben für Schutz spiegelt die Renten-Ökonomie und bremst die Wirtschaft: Die russische Obsession mit der Sicherheit | NZZ. Neue Zürcher Zeitung AG, Schweiz. Online verfügbar unter [https://www.nzz.ch/die\\_russische\\_obsession\\_mit\\_der\\_sicherheit-1.3903813](https://www.nzz.ch/die_russische_obsession_mit_der_sicherheit-1.3903813), zuletzt aktualisiert am 21.10.2009, zuletzt geprüft am 31.10.2017.

Jahnes, Ines (2010): Initiativvermittlungen im Bereich der organisierten Kriminalität. Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 2010. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Brüssel, New York, Oxford, Wien: Peter Lang (Regensburger Beiträge zum Staats- und Verwaltungsrecht, 16).

Kastner, Martin (2016): Die Strafverfolgungsaufgabe der Bundespolizei im Spannungsfeld zwischen Bundes- und Landeszuständigkeiten. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft (Jahrbuch Öffentliche Sicherheit Sonderband, 17).

Keller, Ska; Albrecht, Jan Philipp (2017): Terrorabwehr: Massenüberwachung macht die EU nicht sicher. In: *Frankfurter Rundschau*, 18.12.2017. Online verfügbar unter <http://www.fr.de/politik/meinung/gastbeitraege/terrorabwehr-massenueberwachung-macht-die-eu-nicht-sicher-a-1410080>, zuletzt geprüft am 26.12.2017.

Kepura, Jürgen; Niechziol, Frank; Pfau, Markus (2015): Schleusungskriminalität. Grundlagen zur Phänomenologie, Ätiologie und polizeilichen Intervention. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft (Kriminolistik. Studienbücher für die Polizei).

Kilper, Heiderose; Lhotta, Roland (2013): Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kinzig, Jörg (2011): Die rechtliche Bewältigung von Erscheinungsformen organisierter Kriminalität. Berlin: Duncker & Humblot (Strafrecht und Kriminologie, 17).

Klee, Reinhard (2010): Neue Instrumente der Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten. Geltung, Rang und Reichweite des Trennungsgebots. Zugl.: Mannheim, Univ., Diss., 2009. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft (Nomos-Universitätsschriften Recht, 666).

Kohler-Koch, Beate; Conzelmann, Thomas; Knodt, Michèle (2004): Europäische Integration — Europäisches Regieren. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kolle, Christian (2012): Wissenschaftliche Literaturrecherche. In: Ina Berninger, Katrin Botzen, Christian Kolle, Dominikus Vogl und Oliver Watteler (Hg.): Grundlagen sozialwissenschaftlichen Arbeitens. Eine anwendungsorientierte Einführung. Opladen, Toronto: Verlag Barbara Budrich (UTB Sozialwissenschaften, Schlüsselkompetenzen, 3772), S. 33–61.

Kommission "Evaluierung Sicherheitsbehörden" (2010): Kooperative Sicherheit. Die Sonderpolizeien des Bundes im föderalen Staat. Bericht und Empfehlungen der Kommission "Evaluierung Sicherheitsbehörden". Unter Mitarbeit von Eckart Werthebach, Ulrich Kersten, Kay Nehm, Wolfgang Riotte, Karl-Heinz Matthias und Rolf Ritsert. Berlin.

Krause, Thomas (2017): Observiert, beurteilt, durchgerutscht - was im Fall Amri wirklich schief lief. Anschlag auf Weihnachtsmarkt. Stern. Online verfügbar unter <http://www.stern.de/politik/deutschland/anis-amri--chronologie-zeigt--warum-sicherheitsbehoerden-ihn-nicht-stoppten-7286268.html>, zuletzt geprüft am 19.10.2017.

Küchenhoff, Benjamin (2010): Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Mischverwaltung. Zugl.: Frankfurt/Oder, Univ., Diss., 2009. Baden-Baden: Nomos (Föderalismus-Studien, 24).

Kunz, Karl-Ludwig (2011): Kriminologie. Eine Grundlegung. Stuttgart: UTB GmbH.

Landesamt für Verfassungsschutz (2018): Über uns. Haushaltsmittel und Personalbestand. Online verfügbar unter <https://www.verfassungsschutz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen02.c.732.de>, zuletzt geprüft am 24.01.2018.

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2015): Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 13 der Fraktion der CDU. 01.04.2015 Drucksache 16/8338.

Lang, Kathrin Luise (2011): Das Antiterrordateigesetz. Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten im Lichte des Trennungsgebotes. Zugl.: Trier, Univ., Diss., 2010. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Brüssel, New York, Oxford, Wien: Peter Lang (Rechtspolitisches Symposium = Legal policy symposium, 11).

Lange, Hans-Jürgen; Frevel, Bernhard (2008): Innere Sicherheit im Bund, in den Ländern und in den Kommunen. In: Hans-Jürgen Lange, H. Peter Ohly und Jo Reichertz (Hg.): Auf der Suche nach neuer Sicherheit. Fakten, Theorien und Folgen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden (Sozialwissenschaften im Überblick), S. 115–148.

Legge, Jerome S.; Park, Joonghoon (1994): Policies to Reduce Alcohol-Impaired Driving: Evaluating Elements of Deterrence. In: *Social Science Quarterly* 75 (3), 594-606.

Maizière, Thomas de (2016): Polizei 2020. BKA Herbsttagung. Mainz, 16.11.2016.

Manthai, Adolf (2000): Der Erziehungsgedanke im Jugendstrafrecht. Idee - historische Entwicklung - gegenwärtige Diskussion - Bilanz. o.O.: Diplom.de.

Martens, Helgo (2012): § 12 Verfolgung von Straftaten. In: Dietrich Heesen, Jürgen Hönle, Andreas Peilert, Helgo Martens und Ralf Gnüchtel (Hg.): *Bundespolizeigesetz. Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, Gesetz über den unmittelbaren Zwang; Kommentar*. 5. Aufl. Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur, S. 492–546.

Mascolo, Georg (2017): Die letzten Tage im Leben des Anis Amri. In: *Süddeutsche Zeitung*, 01.06.2017. Online verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de/politik/terror-in-berlin-die-letzten-tage-im-leben-des-anis-amri-1.3529613>, zuletzt geprüft am 17.10.2017.

Melloh, Peter; Niechziol, Frank; Schuster, André (2006): Steuerungsmöglichkeit dezentraler Ermittlungsdienste. Aus der Sicht einer Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung. In: *Kriminalistik* (7), S. 462–467.

Mitteuropäische Polizeiakademie: Das MEPA-Buch. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit für ein sicheres Europa seit 1992. Online verfügbar unter [https://www.mepa.net/deutsch/publikationen/.../MEPA-Buch\\_2017.pdf](https://www.mepa.net/deutsch/publikationen/.../MEPA-Buch_2017.pdf).

Münch, Holger (2017): Polizei im Umbruch - Herausforderungen und Zukunftsstrategien. BKA-Herbsttagung vom 15. bis 16.11.2017. In: *Der Kriminalist* (12), S. 23–29.

Münch, Holger; Herter, Gerwald (2017): BKA-Präsident Holger Münch - "Auf asymmetrische Bedrohung reagiert man nicht mit Bürokratie". Online verfügbar unter [http://www.deutschlandfunk.de/bka-praesident-holger-muench-auf-asymmetrische-bedrohung.868.de.html?dram:article\\_id=402199](http://www.deutschlandfunk.de/bka-praesident-holger-muench-auf-asymmetrische-bedrohung.868.de.html?dram:article_id=402199), zuletzt aktualisiert am 03.12.2017, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

Narr, Wolf-Dieter (2002): Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland. In: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hg.): Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland. Polizei und Bürgerrechte in den Städten. Dokumentation einer Tagung des Komitees für Grundrechte und Demokratie in Kooperation mit der Evangelischen Akademie Arnoldshain vom 15. bis 17. September 2000 in Arnoldshain. Köln: Komitee für Grundrechte und Demokratie, S. 13–20.

Niechziol, Frank (2007): Schleusungskriminalität: Nationale und internationale Bekämpfungsansätze unter besonderer Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen deutscher Bundespolizei, tschechischer Fremden- und Grenzpolizei sowie polnischem Grenzschutz. In: *Polizei-heute* (4), S. 124–129.

Niechziol, Frank; Schmucker, Mirko (2008): Polizeiliche Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität nach Wegfall der Grenzübertrittskontrollen. Rechtliche Rahmenbedingungen und taktische Umsetzungsmöglichkeiten. In: *Kriminalistik* (2), S. 105–111.

Opalka, Susanne; Siegmund, Norbert (2017): Amri-Sonderermittler Jost sieht schwere Behörden-Fehler. Online verfügbar unter <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2017/10/abschlussbericht-bruno-jost->

anschlag-berliner-weihnachtsmarkt-am.html, zuletzt geprüft am 19.10.2017.

Papayannis, Donatos (2008): Die polizeiliche Zusammenarbeit und der Vertrag von Prüm. In: *Zeitschrift für Europarechtliche Studien* (2), S. 219–251.

Paul, Florian (2012): Der Evaluierungsbericht der Werthebachkommission. Realisierbarkeit, Chancen und Probleme für eine Reform der Bundessicherheitsbehörden. München: Grin Verlag.

Pechstein, Matthias; Koenig, Christian (2000): Die Europäische Union. 3., neu bearb. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

Pfau, Markus (2017): Joint Investigation Teams. In: *Bundespolizei kompakt* (5), S. 25–27.

Plankemann, Juliane (2015): Überlange Verfahrensdauer im Strafverfahren. Bestimmung – Kompensation – Rechtsschutz. Zugl.: Erlangen-Nürnberg, Univ., Diss., 2014. Berlin: Duncker & Humblot (Schriften zum Strafrecht, 283).

Police Foundation (1972-1973): The Kansas City Preventive Patrol Experiment. Online verfügbar unter <https://www.policefoundation.org/projects/the-kansas-city-preventive-patrol-experiment/>, zuletzt geprüft am 13.10.2017.

Presse- und Informationszentrum Streitkräftebasis (2017): Dienststellen der Streitkräftebasis: Startseite MAD. Online verfügbar unter [http://www.kommando.streitkraeftebasis.de/portal/a/kdoskb/start/weitdstst/mad/!ut/p/z1/04\\_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMA-fljo8zinSx8QnyMLI2MXAJcjQw8jT3CTIOc\\_A18ncz1wwkpiAJKG-AAjgb6wSmp-pFAM8xxmhFkqB-sH6UflZVYllihV5BfVJKT-](http://www.kommando.streitkraeftebasis.de/portal/a/kdoskb/start/weitdstst/mad/!ut/p/z1/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMA-fljo8zinSx8QnyMLI2MXAJcjQw8jT3CTIOc_A18ncz1wwkpiAJKG-AAjgb6wSmp-pFAM8xxmhFkqB-sH6UflZVYllihV5BfVJKT-)

WqKXmAxyoX5kRmJeSk5qQH6yl0SglDei3KDcUREAtm-  
PAmA!!/dz/d5/L2dBI-  
SEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7\_B8LTL2922DPE20I3HV5RBO0MR1, zuletzt  
geprüft am 31.01.2018.

Rat der Europäischen Union (2009): Handbuch zu gemeinsamen Ermitt-  
lungsgruppen (13598/09 vom 23.09.2009). Online verfügbar unter  
[https://www.google.de/search?source=hp&q=handbuch+europol+eu-  
rojust+gemeinsame+ermittlungsgruppen&oq=handbuch+europol+eu-  
rojust+gemeinsame+ermittlungsgruppen&gs\\_l=psy-  
ab.3...451.10361.0.10586.60.56.0.0.0.0.288.4912.40j11j2.53.0...0...1.1.  
64.psy-  
ab.7.46.4182.0.0j0i131k1j0i22i30k1j0i13k1j0i13i30k1j33i160k1.0.TBwiD  
DS3V\\_o](https://www.google.de/search?source=hp&q=handbuch+europol+eu-<br/>rojust+gemeinsame+ermittlungsgruppen&oq=handbuch+europol+eu-<br/>rojust+gemeinsame+ermittlungsgruppen&gs_l=psy-<br/>ab.3...451.10361.0.10586.60.56.0.0.0.0.288.4912.40j11j2.53.0...0...1.1.<br/>64.psy-<br/>ab.7.46.4182.0.0j0i131k1j0i22i30k1j0i13k1j0i13i30k1j33i160k1.0.TBwiD<br/>DS3V_o), zuletzt geprüft am 07.10.2017.

Rauser, Karl Th. (1991): Die Übertragung von Hoheitsrechten auf aus-  
ländische Staaten. Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik des Art. 24 I GG.  
Zugl.: München, Univ., Diss., 1989-1990. München: Beck (Münchener  
Universitätsschriften Reihe der Juristischen Fakultät, 81).

Reichertz, Jo (1990): "Meine Schweine erkenne ich am Gang": zur Typi-  
sierung typisierender Kriminalpolizisten. In: *Kriminologisches Journal* (3),  
S. 194–207.

Richter, Achim; Fries, Susanne (2017): Datenschutz in Nordrhein-West-  
falen. Praxis-Handbuch für Behörden und Verwaltung; Mit Erläuterungen  
zur neuen Europäischen Datenschutz-Grundverordnung. 2., neu bearb.  
Aufl. Regensburg: Walhalla und Praetoria.

Rola security solutions (2017a): Informationsmanagement für den Si-  
cherheitsbereich. Online verfügbar unter [http://www.rola.com/pro-  
dukte.html](http://www.rola.com/pro-<br/>dukte.html), zuletzt geprüft am 12.11.2017.

Rola security solutions (2017b): Produkte. Die Lösungen für kriminalpolizeiliche Analyse. Online verfügbar unter <http://www.rola.com/produkte/polizeibehoerden.html>, zuletzt geprüft am 12.11.2017.

Sack, Fritz (2002): Prävention als staatliches Sicherheitsversprechen - Wandlungen des Gewaltmonopols in Deutschland. In: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hg.): Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland. Polizei und Bürgerrechte in den Städten. Dokumentation einer Tagung des Komitees für Grundrechte und Demokratie in Kooperation mit der Evangelischen Akademie Arnoldshain vom 15. bis 17. September 2000 in Arnoldshain. Köln: Komitee für Grundrechte und Demokratie, S. 21–66.

Schade, Peter (2012): Grundgesetz mit Kommentierung. 9., aktualisierte Aufl. Regensburg: Walhalla und Praetoria.

Schenke, Wolf-Rüdiger (2016): Polizei- und Ordnungsrecht. 9., neu bearb. Aufl. Heidelberg: C.F. Müller.

Schütte-Bestek, Patricia M. (2015): Aus Bundesgrenzschutz wird Bundespolizei. Entwicklung einer deutschen Polizeiorganisation des Bundes aus organisationssoziologischer Perspektive. Wiesbaden: Springer VS.

Schwabe, Jürgen (2013): Grundkurs Staatsrecht. Eine Einführung für Studienanfänger. 5., überarb. Aufl. Berlin, New York: De Gruyter.

Schwind, Hans-Dieter (2016): Kriminologie und Kriminalpolitik. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen. Unter Mitarbeit von Jan-Volker Schwind. 23., Neubearb. und erw. Aufl. Heidelberg: Kriminalistik (Grundlagen. Die Schriftenreihe der Kriminalistik, 28).

Sinn, Arndt (2016): Organisierte Kriminalität 3.0. Berlin, Heidelberg: Springer.

Soiné, Michael (2013): Ermittlungsverfahren und Polizeipraxis. Einführung in das Strafverfahrensrecht. Heidelberg: Kriminalistik (Grundlagen, 47).

Söllner, Sebastian (2011): Die Verpolizeilichung. Grenzen, Chancen und Risiken einer neuen Sicherheitsarchitektur. Zugl.: Berlin, Humboldt-Univ., Diss., 2010/11. Köln: Heymann (Recht der Sicherheit, 45).

Spiegel online (2011): Behörden bekommen Superzentrale für Kommunikation. BKA und Bundespolizei. Online verfügbar unter <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bka-und-bundespolizei-behoerden-bekommen-superzentrale-fuer-kommunikation-a-771098.html>, zuletzt aktualisiert am 28.06.2011, zuletzt geprüft am 30.08.2017.

Ständige Konferenz der Innenminister (2017): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 206. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 12. bis 14. Juni 2017 in Dresden.

Statista (2017): Polizisten in Deutschland nach Bundesländern 2016. Statistik. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/516101/umfrage/polizisten-in-deutschland-nach-bundeslaendern/>, zuletzt geprüft am 23.10.2017.

Stock, Jürgen (2009): Organisierte Kriminalität und Drogen. In: Reinhard Haller und Marcelo F. Aebi (Hg.): Drogen - Sucht - Kriminalität. Mönchengladbach: Forum-Verlag Godesberg (Neue kriminologische Schriftenreihe der Kriminologischen Gesellschaft e.V, 111), S. 39–58.

Storbeck, Jürgen (2000): Zentralstellen im Wandel - Europol. In: Bundeskriminalamt (Hg.): Kriminalitätsbekämpfung im zusammenwachsenden Europa. Vorträge und Diskussionen anlässlich der Arbeitstagung des Bundeskriminalamts vom 23. bis 25. November 1999. Unter Mitarbeit

von Fachbereich KI 13 - Kriminologische Grundlagen, Erscheinungsformen der Kriminalität, Delikts- und Tätergruppen (Phänomenologie), wissenschaftliche Publikationen. Neuwied, Kriftel: Luchterhand (Polizei und Forschung, 2).

Storbeck, Jürgen (2007): Drogen und Organisierte Kriminalität als wirtschaftliche und politische Macht. In: Volker Foertsch und Klaus Lange (Hg.): Rauschgift, organisierte Kriminalität und Terrorismus. München: Hanns-Seidel-Stiftung Akad. für Politik und Zeitgeschehen (Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen, 56), S. 27–38.

Süss, Stefan (2012): Die Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und den Länderpolizeien und ihre verfassungsrechtlichen Grenzen. Zugl.: Frankfurt (Oder), Univ., Diss., 2012. Holzkirchen/Obb.: Felix-Verlag (Bochumer Schriften zur Rechtsdogmatik und Kriminalpolitik, 23).

Tinnefeld, Marie-Theres; Buchner, Benedikt; Petri, Thomas (2012): Einführung in das Datenschutzrecht. Datenschutz und Informationsfreiheit in europäischer Sicht. Berlin, Boston: De Gruyter.

Weißgerber, Jürg (2012): Die ökonomische Dimension der Inneren Sicherheit. Effiziente Kriminalitätsbekämpfung unter besonderer Berücksichtigung der potenziellen Opfer. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Brüssel, New York, Oxford, Wien: Peter Lang (Kollektive Entscheidungen, Wirtschaftspolitik und öffentliche Finanzen, 17).

Werthebach, Eckart (2011): Kooperative Sicherheit. Die Sonderpolizeien des Bundes im föderalen Staat. Baden-Baden: Nomos (Sicherheit, 2).

Wille, James (2017): Sicherheitsrisiko Föderalismus!? Braucht die Deutsche Polizei eine Reform? o.O.: Twentysix.

Winkeler, Michael (2005): Von der Grenzpolizei zur multifunktionalen Polizei des Bundes? Aufgaben und Verwendungen des Bundesgrenzschutzes am Maßstab des Grundgesetzes. Zugl.: Erlangen-Nürnberg, Univ., Diss., 2004/2005. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Brüssel, New York, Oxford, Wien: Peter Lang (Europäische Hochschulschriften Reihe 2, Rechtswissenschaft, 4244).

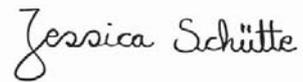
Wirth, Ingo (Hg.) (2011): Kriminalistik-Lexikon. Unter Mitarbeit von Jan Grübler, Horst Howorka, Matthias Lammel, Holger Roll, Michael Soiné, Wiebke Steffen und Alfred Stümper. 4., völlig neu bearb. und erw. Aufl. München: Kriminalistik (Grundlagen der Kriminalistik, 20).

Ziegenhahn, Dominik (2002): Der Schutz der Menschenrechte bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen. Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 2001. Berlin: Duncker & Humblot (Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, 142).

Zöller, Mark Alexander (2006): Datenübermittlungen zwischen Polizei, Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendiensten. In: Fredrik Roggan und Hartmut Aden (Hg.): Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit. 2., neu bearb. und erw. Aufl. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, S. 445–512.

## Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorstehende Masterarbeit selbständig angefertigt habe und keine anderen als die angegebenen und bei Zitaten kenntlich gemachten Quellen und Hilfsmittel benutzt habe.

A handwritten signature in black ink that reads "Jessica Schütte". The script is cursive and elegant.

Frankfurt am Main, 07.02.2018

Jessica Schütte