Internationale Polizeizusammenarbeit Interpol, Europol, Schengen : eine Gesamtschau

Autor(en): **Reinhardt, Stephan**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **171 (2005)**

Heft 12

PDF erstellt am: **29.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-69951

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Internationale Polizeizusammenarbeit Interpol, Europol, Schengen

Eine Gesamtschau

«Schengen» rief in Erinnerung, welch erfolgreiche polizeiliche Zusammenarbeit die Schweiz schon lange mit vielen Ländern pflegt. Da sie nun intensiviert und ausgebaut wird, tut ein Überblick Not, und kaum jemand schiene eher berufen, ihn zu vermitteln als Major i Gst Stephan Reinhardt, Kdt MP Bat 1. Denn er leitet im Bundesamt für Polizei die Projektarbeiten zum Realisieren von «Schengen». G.

Stephan Reinhardt*

Mit einem deutlichen Mehr von 54,6% hat das Schweizer Stimmvolk am 5. Juni 2005 dem Beitritt zu den Abkommen von Schengen und Dublin zugestimmt. Mit der Annahme der erweiterten Personenfreizügigkeit anlässlich der Volksabstimmung vom 25. September 2005 wurde sodann der bilaterale Weg der Schweiz grundsätzlich bestätigt.

Die Umsetzung der polizeirelevanten Aspekte des Schengener Abkommens erfolgt beim Bundesamt für Polizei (fedpol) im Rahmen des Gesamtprojekts **«ACCOPOL»** («**Ac**cords internationaux de **co**opération **pol**icière»). Darunter fallen auch sämtliche Vorhaben zur Umsetzung der Interpol- und Europol-Abläufe sowie deren personelle, zeitliche und strukturelle Harmonisierung untereinander. Ziel des Projekts ist die Schaffung einer durchgängigen Organisationsstruktur, welche es den Polizeiorganen von Bund und Kantonen sowie dem Grenzwachtkorps (GWK) ermöglicht, die internationalen Fahndungskanäle auf eine möglichst pragmatische und benutzerfreundliche Art zu gebrauchen.

Im Folgenden werden einleitend die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der drei Abkommen erläutert. Weiter werden die Auswirkungen für die Polizeiorgane von Bund und Kantonen sowie für das GWK bei der Umsetzung aufgezeigt.

Interpol: Globale Zusammenarbeit von 184 nationalen Polizeibehörden

Interpol ist die internationale kriminalpolizeiliche Organisation mit Hauptsitz in Lyon, Frankreich. Ihr Ziel ist die möglichst umfassende gegenseitige Unterstützung der Kriminalpolizeibehörden im Rahmen der Interpol-Statuten, der jeweiligen nationalen Gesetzeslage sowie im Geist der UN-Menschenrechtscharta. Der Bundesrat hat die Interpol-Statuten integral ins Schweizer Recht übernommen. Die Teilnahme an Interpol erstreckt sich derzeit über 184 nationale Polizeibehörden weltweit.

In der Schweiz nimmt fedpol die Funktion des Nationalen Zentralbüros (NCB) wahr. Diese Verbindungsfunktion macht das Amt zum Ansprechpartner sowie zur Koordinationsstelle für alle nationalen und internationalen Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der Verhütung und Verfolgung von Straftaten und zum Auffinden von vermissten Personen.

Das Interpol-Kommunikationssystem I-24/7 ermöglicht die Abwicklung des Datenverkehrs zwischen dem Generalsekretariat von Interpol in Lyon und den einzelnen nationalen Zentralbüros sowie weiteren internationalen Kontaktstellen. Die Interpol-Datenbanken werden den nationalen Zentralbüros teilweise über die so genannte «Automated Search Facility» (ASF) zur Verfügung gestellt. Es handelt sich dabei um Personendaten von internationalen Rundaussendungen, gesuchte Fahrzeuge, gestohlene Reisepapiere und gestohlene Kunstwerke. Internationale Fahndungsbegehren nach Personen werden in materieller Hinsicht von jedem Staat individuell vorgeprüft. In der Schweiz wird diese Aufgabe durch das Bundesamt für Justiz wahrgenommen. Erst wenn sichergestellt werden kann, dass einem Fahndungsersuchen in rechtlicher und politischer Hinsicht nachgekommen werden kann, wird es ins nationale Fahndungssystem RIPOL eingetragen. Neben der ASF hat die Schweiz eine spezielle RIPOL-Online-Lösung für die gestohlenen Fahrzeuge realisiert und wird demnächst auch gestohlene Reisedokumente den Benutzern in ähnlicher Weise zugänglich machen.

Europol: Die europäische Polizeibehörde mit Sitz in Den Haag

Mit Europol hat die EU eine Organisation errichtet, welche den Austausch von strategischen und operativen Informationen, Gefahrenanalysen, fallbezogenen Hinweisen im Rahmen von Ermittlungen sowie von Expertenwissen erlaubt. Die Zusammenarbeit der Schweiz mit Europol beruht auf einem bilateralen Abkommen, welches bis Januar 2006 der Referendumsfrist unterliegt. Die Kooperation wird im Rahmen eines Deliktskatalogs definiert und erstreckt sich im Falle der Schweiz über acht Bereiche:

- Terrorismus;
- Illegaler Handel mit nuklearen und radioaktiven Substanzen;
- Menschenschmuggel;
- Menschenhandel;
- Drogenhandel;
- Motorfahrzeugkriminalität;
- Geldfälschung und Fälschung sonstiger Zahlungsmittel;
- Geldwäscherei (sofern diese mit einem oder mehreren der vorgenannten Deliktsbereiche zusammenhängt).

Nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist wird die Schweiz per 1. März 2006 ihren ersten Polizeiattaché (Europol Liaison Officer, ELO) in Den Haag stationieren.

Schengen: Die grosse Herausforderung für die kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit

Das Abkommen von Schengen hat zum Ziel, den freien Reiseverkehr durch eine Aufhebung der systematischen Personenkontrollen an den Binnengrenzen zu fördern. Indem die Mitglied- sowie die assoziierten Staaten Zugriff auf die zentralen Datenbanken der Schengener Informationssysteme der 2. Generation (SIS II und Visa-Informationssystem VIS) haben, wird zusammen mit weiteren Massnahmen die innere Sicherheit verstärkt.

Damit einher geht die parallele Intensivierung der Kontrollen an den Aussengrenzen des Schengen-Raums. Schengen/Dublin sieht vor, dass die Schweiz über ihre nationale elektronische Fahndung Zugriffe auf SIS II und VIS erhält und sich am elektronischen Austausch von Fingerabdruckdaten im Rahmen von Dublin (Eurodac) beteiligt. Flankierend dazu ist ein so genanntes SIRENE-Büro bei fedpol einzurichten, welches die Vermittlung zusätzlicher Informationen, unter anderem bei einem Treffer im SIS II, zwischen den übrigen Schengen-Staaten und unseren nationalen Polizeibehörden zur Aufgabe hat.

Heute sind sämtliche EU-Mitgliedstaaten an Schengen/Dublin beteiligt, wobei Grossbritannien und Irland nur in bestimmten Bereichen mitmachen. Mit Norwegen und Island nehmen neben der Schweiz auch zwei weitere Nicht-EU-Mitgliedstaaten an Schengen teil. Die Anbindung der Schweiz an das Schengener Abkommen fusst auf einem Assoziierungsvertrag mit der EU, welcher grösstenteils einer Schengen-Mitgliedschaft gleichkommt. Dies bedeutet, dass sich die Schweiz an der Konkretisierung und Wei-

*Stephan Reinhardt, lic. iur., Advokat, EJPD, Bundesamt für Polizei (fedpol), Gesamtprojektleiter ACCOPOL, Maj i Gst, per 1. Januar 2006 Kdt MP Bat 1.

Polizeilicher Informationsaustausch verschafft der Verbrechenskontrolle wichtigen Zeitgewinn. Denn Grenzen legen der Polizeiarbeit Hindernisse in den Weg, nützen insoweit dem Rechtsbrecher.

Im internationalen Kontext muss der Bund die Informationsströme koordinieren. Das dient auch der interkantonalen Zusammenarbeit. Nur so können wir den innerschweizerischen Polizeiföderalismus auf absehbare Zeit bewahren.

Die Selbstständigkeit des Landes schmälert das alles nicht. Ob wir an Fahndungen mitwirken, Rechtshilfe leisten oder fremde Staatsangehörige ausliefern –, menschenrechtliche Garantien, schweizerische Verfahrensregeln und der Datenschutz wirken als Filter und Leitplanken.

Eugen Thomann, Winterthur

terentwicklung des Schengen-Rechts beteiligen und ihre eigenen Interessen frühzeitig einbringen kann. Zudem kann die Schweiz nach der Ratifizierung des Vertrages das im Schengen-Bereich erlassene Folgerecht ohne neue Vertragsverhandlungen übernehmen.

Die Arbeiten zu Schengen sollen bis 2008 umgesetzt sein. Bis dahin hat die EU die Testphase mit SIS II und VIS abgeschlossen und die Schweiz die notwendigen strukturellen, rechtlichen, personellen und technischen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit geschaffen.

Konkrete Schritte für die Umsetzung

Gestützt auf eine erste Problemerfassung lassen sich die zu erreichenden Ziele bei Interpol, Europol und Schengen folgendermassen zusammenfassen:

- **Interpol:** Gewährleisten der Dezentralisierung von Funktionen des Interpol-I-24/7-Netzwerks für die Kantone. Zeitrahmen: Mitte 2006 abgeschlossen.
- **Europol:** Sicherstellen der Schweizer Vertretung in Den Haag und Aufnahme der operativen und strategischen Zusammenarbeit. Zeitrahmen: März 2006.
- **Schengen:** Anbinden der nationalen Fahndungsprozesse an die Schengener Informationssysteme, Aufbau eines operativen SIRENE-Büros, Sicherstellen der Verwendung von elektronischen Fingerabdrücken im Rahmen von Eurodac, SIRPIT, SIS II und VIS. Hinzu kommen die Begleitung und Beratung der Kantone bei der Umsetzung der revidierten Waffengesetzgebung und der Anbindung ihrer Informationszentralen. Zeitrahmen: 2008.

Mehrwert für die Ermittlungstätigkeit von Bund und Kantonen

Die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte im Bereich der Informationstechnologie haben dazu geführt, dass der Datenaustausch hauptsächlich elektronisch abgewickelt wird. Für die kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit bedeutet dies, dass derselbe sehr rasch (im Fall Schengen innerhalb weniger Stunden) erfolgt, was der konkreten Ermittlungstätigkeit zu Gute kommt. Ferner wird durch die internationale Vernetzung der nationalen Polizeibehörden der Fahndungsraum erheblich ausgedehnt. Schliesslich stehen mit dem Ausbau des Polizeiattachénetzes der Schweiz Ansprechpersonen vor Ort zur Verfügung.

... aber ohne Fleiss kein Preis!

Die Internationalisierung der Polizeizusammenarbeit – zusammen mit den technischen Entwicklungen sowie den zu beachtenden nationalen und übergeordneten Rechtslagen – stellt höchste Anforderungen an die mit der Erstbeurteilung der eingehenden polizeilichen Informationen beauftragten Einsatz- und Informationszentralen auf nationaler Ebene. Einerseits müssen die nationalen Arbeitsabläufe eine logische Folge der vorgegebenen IT-Workflows darstellen. Andererseits hat bei aus dem Ausland eingehenden Ersuchen sehr oft rasch eine materielle, juristische Vorbeurteilung zu erfolgen. Weiter sind polizeitaktische Kriterien relevant – möglicherweise bezieht sich eine Anfrage auf Personen, welche bereits Gegenstand eines nationalen Ermittlungsverfahrens sind. Schliesslich wird die internationale Polizeizusammenarbeit stark von den Aspekten der Datensicherheit und des Datenschutzes beeinflusst.

Auswirkungen auf die schweizerische Polizeilandschaft

In einer ersten Phase wird der Bund (fedpol) sicherstellen müssen, dass auf nationaler Ebene die personellen und strukturellen Voraussetzungen geschaffen werden. Dies geschieht mit der Bildung eines nationalen SIRENE-Büros sowie der Definition der Workflows in den Bereichen Interpol und Europol. Aus heutiger Sicht sind diese Schritte idealerweise im selben organisatorischen Umfeld zu vollziehen – namentlich bei der Einsatzzentrale fedpol. Parallel dazu werden die Kantonspolizeien und das GWK ihre Einsatz- und Informationszentralen ebenfalls «Schengen-tauglich» ausgestalten müssen. Dies beinhaltet unter anderem die Ausbildung der Mitarbeitenden (beispielsweise Kenntnisse der massgeblichen SIRENE- und SIS-Verordnungen) sowie die Anpassung der IT-Infrastruktur (Anbindung an das SIS II). In diesem Zusammenhang könnte sich gerade bei den kleineren Polizeikorps die Frage stellen, ob diesbezüglich Lösungen im Konkordatsrahmen sinnvoll wären.

Der für die Umsetzung von Schengen erforderliche Gesetzgebungsprozess wird vom Bundesamt für Justiz geleitet und zu Handen der Kantone koordiniert. Die Arbeiten hierzu sind angelaufen.

In einer 2. Phase werden die etablierten Abläufe zwischen Bund, Kantonen und GWK einerseits sowie dem Bund und den internationalen Partnern andererseits stetig optimiert und den neusten Entwicklungen angepasst werden müssen. Das erste Zwischenziel stellt die Schengen-Evaluation dar, welche für 2008 vorgesehen ist. Anlässlich derselben werden sämtliche nationalen Umsetzungsvorhaben in den Bereichen Schengen und Dublin von unseren EU-seitigen Partnern auf die Schengen-Konformität und Effizienz geprüft. Auf der polizeilichen Seite wird zum Beispiel vorausgesetzt, dass das nationale SIRENE-Büro innerhalb der vom Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) vorgegebenen Fristen mit den kantonalen Einsatz- und Informationszentralen sowie mit den übrigen SIRENE-Büros rasch und reibungslos funktioniert. Ferner wird auch der Kenntnisstand der betroffenen Mitarbeitenden der Polizeibehörden von Bund, Kantonen und GWK bezüglich der Abläufe mit Schengen erhoben.

Mögliche Konsequenzen für das Militär

Mit Schengen werden die systematischen Personenkontrollen an den Landesgrenzen abgebaut, und die Polizeikorps und das GWK werden aufgrund der Anbindung von RIPOL an das SIS II viel gezielter nach Personen und Sachen fahnden können. Bei einer vorübergehenden Ausserkraftsetzung von Schengen, wie dies die Mitgliedstaaten nach Bedarf in besonderen Lagen verfügen können, wird indes eine Wiederaufnahme systematischer Personenkontrollen an der Landesgrenze möglicherweise relativ rasch nötig sein müssen. Dies ist zum Beispiel im Rahmen der Fussball-EURO 08 denkbar. In einem solchen Fall ist gut vorstellbar, dass militärische Formationen – insbesondere der militärischen Sicherheit – umgehend zum subsidiären Einsatz gelangen müssen.

Fazit

Die Anbindung der Schweiz an die internationalen Polizeikooperationen Interpol, Europol und Schengen sowie die Dezentralisierung der IT-Zugriffe an die Kantone und das GWK stellen eine komplexe Interoperabilisierungsübung dar. Die Aufgabe des Bundes wird sich nicht darauf beschränken, dieselbe zu koordinieren. Vielmehr wird auf Bundesebene eine nationale Plattform zu errichten sein, welche den raschen und pragmatischen Informationsaustausch auf allen Stufen sowie für sämtliche Benutzer und Partner ermöglicht. ■