



TACKLING CRIME TOGETHER

EINE INITIATIVE DER BENELUX UND
NORDRHEIN-WESTFALEN ZUM
ADMINISTRATIVEN ANSATZ GEGEN
KRIMINALITÄT VON OUTLAW MOTORCYCLE
GANGS IN DER EUREGIO MAAS-RHEIN

FORTSCHRITTSBERICHT



SECRETARIAAT-GENERAAL
SECRETARIAT GÉNÉRAL

Herausgeber

Dr. J.P.R.M. van Laarhoven
Generalsekretariat der Benelux Union
Regenschapsstraat 39 • BE-1000 Brussel • info@benelux.int

Bearbeitung

Benelux plus NRW-Arbeitsgruppe zum administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität

Koordination

Team Justiz und Inneres des Generalsekretariats der Benelux Union

Layout

Fuel. - Brussels - www.fueldesign.be

Druckerei

Profeeling, Beringen

Datum

März 2016

Dieser Bericht liegt in folgenden Sprachen vor: Englisch, Deutsch, Französisch und Niederländisch. Der Bericht kann von der Homepage des Generalsekretariats der Benelux Union heruntergeladen werden.
www.benelux.int

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt.

INHALT

| | |
|---|-----------|
| ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS | 4 |
| 1. EINLEITUNG | |
| DIE NOTWENDIGKEIT EINES AUSGEARBEITETEN ADMINISTRATIVEN ANSATZES GEGEN ORGANISIERTE KRIMINALITÄT | 5 |
| 2. ÜBER DIE BENELUX-ARBEITSGRUPPE ZUM ADMINISTRATIVEN ANSATZ GEGEN ORGANISIERTE KRIMINALITÄT | 7 |
| 3. STAND DER DINGE – DER ADMINISTRATIVE ANSATZ GEGEN KRIMINALITÄT VON OUTLAW MOTORCYCLE GANGS | 9 |
| 3.1. Belgien | 9 |
| 3.2. Niederlande | 11 |
| 3.3. Luxemburg | 13 |
| 3.4. Nordrhein-Westfalen - Deutschland | 15 |
| 4. GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT | 18 |
| 4.1. Rechtliche Rahmenbedingungen für die Übermittlung von Informationen in der Benelux-Union | 18 |
| 4.2. Grenzüberschreitende Fälle in der Euregio Maas-Rhein | 19 |
| 4.3. Schlussfolgerungen | 21 |
| 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN | 22 |
| ANLAGEN | 25 |
| Anlage I | |
| Benelux-Absichtserklärung in Bezug auf die administrative Behandlung von organisierter Kriminalität | 25 |
| Anlage II | |
| Deutschland, Belgien und die Niederlande verstärken das gemeinsame Vorgehen gegen kriminelle Motorradbanden | 26 |
| Anlage III | |
| Übersicht über die Organisationen, die an der Benelux-NRW Arbeitsgruppe teilnehmen | 27 |
| Anlage IV | |
| Karte der Benelux und Nordrhein-Westfalen | 30 |

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

| | |
|--------------------|--|
| AWF | Analysearbeitsdatei (Europol) |
| BES | Büro für euregionale Kooperation (EMR) |
| BIBOB | Niederländisches Öffentliches Verwaltungsgesetz (Integritätsprüfung) |
| BKA | Deutsches Bundeskriminalamt |
| CCPD | Polizei- und Zoll-Kooperationszentrum |
| COSI | Ständiger Ausschuss über Operationelle Kooperation im Bereich der inneren Sicherheit (EU) |
| EMR | Euregio Maas-Rhein |
| EPICC | Euregionales Polizei-Informations- und Kooperationszentrum (EMR) |
| EU | Europäische Union |
| FIU | Financial Intelligence Unit |
| FP | Focal point (Europol) |
| HAMC | Hells Angels Motorcycle Club |
| IBZ | Belgischer föderaler öffentlicher Dienst für Innere Angelegenheiten |
| ISEC | Prävention und Bekämpfung von Kriminalität (EU) |
| LBB | Niederländisches nationales Büro BIBOB |
| LIEC | Niederländisches nationales Informations- und Kompetenzzentrum (für den administrativen Ansatz) |
| LKA | Landeskriminalamt (NRW) |
| MC | Motorcycle club |
| MS | Mitgliedstaat |
| NEBEDEAGPOL | Niederländisch-belgisch-deutsche Polizeiarbeitsgruppe (EMR) |
| NRW | Nordrhein-Westfalen (Deutschland) |
| OMCG | Outlaw motorcycle gang(s) |
| PER | Arbeitsgruppe deutscher und niederländischer Polizeibehörden in der Euregio Rhein-Maas-Nord |
| RIEC | Niederländisches Regionales Informations- und Kompetenzzentrum (für den administrativen Ansatz) |
| SDÜ | Schengen-Durchführungsübereinkommen (SDÜ) |
| SOC | Schwere und organisierte Kriminalität (Europol) |
| VenJ | Niederländisches Ministerium für Sicherheit und Justiz |

1

EINLEITUNG DIE NOTWENDIGKEIT EINES AUSGEARBEITETEN ADMINISTRATIVEN ANSATZES GEGEN ORGANISIERTE KRIMINALITÄT

Das Bewusstsein über die Notwendigkeit der Einführung eines wirksamen administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität hat sich in der Europäischen Union bereits weitgehend durchgesetzt, insbesondere durch die Verabschiedung der erneuerten Europäischen Sicherheitsstrategie (2015-2020); dennoch bleiben zahlreiche Herausforderungen auf der europäischen Tagesordnung, insbesondere für diejenigen Mitgliedstaaten, die noch nicht mit dem Konzept des administrativen Ansatzes vertraut sind.

Im September 2015 präsentierte Belgien dem Ständigen Ausschuss über Operationelle Kooperation im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) innerhalb der EU einen Vorschlag¹, um den administrativen Ansatz – insbesondere im Hinblick auf das Problem der outlaw motorcycle gangs (OMCG) – auf die Tagesordnung des Kontaktstellennetzwerks über den administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung organisierter Kriminalität zu setzen.

Derzeit arbeitet die niederländische EU-Ratspräsidentschaft 2016 an der Weiterentwicklung einer integrierten Vorgehensweise im Hinblick auf organisierte Kriminalität; dabei konzentriert man sich auf die Einführung von Verwaltungsmaßnahmen und Informationsaustausch zwischen Verwaltungs- und Vollzugsbehörden, sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf europäischer Ebene.

In der 2015 veröffentlichten, von ISEC finanzierten Studie *‘Administrative measures to prevent and tackle crime’*² wurde folgende Definition des administrativen Ansatzes verwendet: “Ein administrativer Ansatz im Hinblick auf schwere und organisierte Kriminalität umfasst zum einen die Verhinderung illegaler Aktivitäten dadurch, dass man Straftätern die Nutzung der gesetzlichen administrativen Infrastruktur verweigert, zum anderen durch koordinierte Interventionen *‘working apart together’*, um schwere und organisierte Kriminalität und Probleme mit der öffentlichen Ordnung zu bekämpfen und zu unterdrücken”.

Die Bekämpfung organisierter Kriminalität ist nicht nur ein Hauptanliegen der Polizeidienste und Justizbehörden; lokale und überlokale Verwaltungs-, Steuer- und Überwachungsbehörden spielen eine ebenso wichtige Rolle bei der Ermittlung, Unterminierung und Unterdrückung einer großen Zahl von Phänomenen der organisierten Kriminalität, wie beispielsweise Korruption, Geldwäsche, Betrug, Menschenhandel und Zwangsarbeit.

¹ Rat der Europäischen Union, Doc. 12041/15.

² SPAPENS A.C.M., PETERS, M. & VAN DAELE, D., *‘Administrative Measures to Prevent and Tackle Crime – Legal possibilities and practical applications in 10 EU Member States’*, Eleven International Publishing, 2015 (EAN: 9789462365797). Mitfinanziert durch das Programm zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität der Europäischen Union.

Obwohl die von Ermittlungsdiensten im Rahmen der Polizeidienste und Justizbehörden verwendeten klassischen Methoden unentbehrlich bleiben, sollten die Mitgliedstaaten in der Europäischen Union eine intensivere Überwachung und Überprüfung, eine restriktivere Genehmigungspolitik und repressivere Verwaltungstätigkeiten einführen, um ein gerechtes finanzielles, wirtschaftliches und soziales System in europäischen Städten und Gemeinden aufrecht zu erhalten.

Verwaltungsmaßnahmen bezogen auf organisierte Kriminalität können polizeiliche Tätigkeiten oder Strafprozesse nicht ersetzen, sondern fungieren als ergänzend und verstärken das Strafvollzugssystem. Es soll betont werden, dass ein administrativer Ansatz gegen organisierte Kriminalität eine repressive sowie eine präventive Komponente impliziert.

Bei einer Erweiterung des administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität – sowohl in EU-Mitgliedstaaten als auch auf EU-Ebene – sind Fragen zu berücksichtigen, die sich u.a. auf den Datenschutz, die professionelle Geheimhaltung und Kompetenzbeschränkungen beziehen.

Für eine ausführliche wissenschaftliche Übersicht über das Potenzial eines Informationsaustausches zwischen Verwaltungsbehörden und traditionellen Strafvollzugsorganisationen zur Unterstützung der Anwendung von Verwaltungsmaßnahmen in EU-Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene möchten wir auf die obengenannte, von ISEC finanzierte Studie *'Administrative measures to prevent and tackle crime'* verweisen, die in den Jahren 2013-2014 von der Universität Tilburg (Niederlande) und von der Katholischen Universität Leuven (Belgien) durchgeführt und vom niederländischen Ministerium für Sicherheit und Justiz (VenJ) koordiniert wurde.

2

ÜBER DIE BENELUX-ARBEITSGRUPPE ZUM ADMINISTRATIVEN ANSATZ GEGEN ORGANISIERTE KRIMINALITÄT

Die Entwicklung eines administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität steht auch auf der Tagesordnung der Benelux-Union an vorderster Stelle; im Rahmen der zwischenstaatlichen Zielsetzungen des Senningen-Aktionsplans 2013-2016 wurde am 28. November 2014 in Brüssel eine Benelux-Arbeitsgruppe zum administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität gegründet, formalisiert durch eine von Belgien, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichnete Absichtserklärung. (Anlage I)

Der vorliegende Bericht bezweckt die Zusammenfassung von Erfahrungen, Erkenntnissen und Ergebnissen dieser Benelux-Arbeitsgruppe, die sich im Jahr 2015 auf folgende Zielsetzungen konzentriert hat:

- Austausch bewährter Praktiken im Hinblick auf den administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität;
- Organisation von Sitzungen und Beratungen zwischen lokalen und überlokalen Interessensgruppen;
- Betrachtung, Vorbereitung und Entwicklung gemeinsamer Initiativen im Hinblick auf eine Auswahl von Phänomenen der organisierten Kriminalität;
- Beratung in der Benelux-Union über europäische Studien auf dem Gebiet des administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität.
- Vorlage eines Fortschrittsberichtes an das Benelux-Ministerkomitee am Ende des Jahres 2015.

2015 wurden vom Generalsekretariat der Benelux – Team Justiz und Innere Angelegenheiten – mehrere Arbeitssitzungen organisiert und ausgerichtet. Aufgrund dieser Beratungen kam die Arbeitsgruppe zu der Vereinbarung, sich auf den administrativen Ansatz gegen Kriminalität im Zusammenhang mit OMCG in der Euregio Maas-Rhein

(EMR) zu fokussieren. Polizeidienste und Justizbehörden in der Benelux-Union melden eine Zunahme von Gewalt und den Gebrauch von Schusswaffen und sogar von Sprengstoff durch OMCG. Oft sind OMCG-Mitglieder in großem Stil mit der Produktion und dem Handel von weichen und harten Drogen, illegaler Prostitution, Erpressungen und gewalttätigen Vergeltungsmaßnahmen aktiv. OMCG haben eine stark störende Wirkung auf das Sozial- und Wirtschaftsleben in Städten und Gemeinden in der Europäischen Union, sowohl in der Benelux-Union als auch in der Euregio Maas-Rhein.

Verschiedene Partnerorganisationen haben sich einer Projektgruppe angeschlossen, die am 23. September 2015 den Auftrag erhielt, an einer Bestandsaufnahme des administrativen Ansatzes bezogen auf OMCG in der Euregio Maas-Rhein zu arbeiten:

- Büro für Euregionale Zusammenarbeit (BES);
- die Euregio Maas-Rhein;
- Europol.

Die niederländische Delegation veranstaltete am 30. Oktober 2015 eine Sitzung in Maastricht, wo sie für einen besseren Informationsaustausch im Hinblick auf organisierte Kriminalität in der Benelux-Union eintrat, um die Interne Sicherheitsstrategie der Europäischen Kommission 2015-2020 weiter auszubauen. Ferner unterstrich sie die Notwendigkeit einer Übersicht über die Kompetenzen der Bürgermeister, lokalen Verwaltungen und Aufsichtsdienste in der Benelux.

Eine Delegation des deutschen Bundeslandes Nordrhein-Westfalen (NRW), die sich der Projektgruppe am 23. September anschloss, organisierte am 12. November eine Sitzung in Düsseldorf:

- Die deutschen Behörden üben einen großen Druck auf OCMG aus. Eine Nulltoleranz-Strategie wurde entwickelt, um das Phänomen zu kontrollieren. Die Bekämpfung von OCMG ist eine strategische Priorität im Innenministerium.
- Deutschland hat eine ganze Reihe von Gesetzen und Vorschriften zum administrativen Ansatz gegen Motorradbanden, wie beispielsweise das Verbot von Clublogos, Risikobewertungen, Sicherheitsaufgaben, Maßnahmen im Hinblick auf Ausfahrten von Motorradbanden und die Inspektion von Clubhäusern.

Am 8. Oktober haben Belgien, Deutschland und die Niederlande vereinbart, die Zusammenarbeit im Hinblick auf OMCG zu verstärken. Ferner haben die Benelux-Partner entschieden, eine Änderung ihres bestehenden Polizeizusammenarbeitsvertrags anzustreben, um den Austausch von Verwaltungsinformationen zwischen (lokalen) Behörden zu erleichtern. Die Parteien vereinbarten die Ausarbeitung konkreter Empfehlungen im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Informationsaustausch über die Aktivitäten von OMCG. (Anlage II)

Am 10. Dezember organisierte die belgische Delegation im Rahmen der Benelux-Arbeitsgruppe ein Seminar im Brüsseler Egmont-Palast. In Belgien bewährte Praktiken im Rahmen von Strafvollzug, Staatsanwaltschaft und Provinzial-Verwaltung wurden vorgestellt sowie auch Initiativen in Bezug auf das Problem von OMCG in der Euregio Maas-Rhein und eine Analyse der OMCG, die den privaten Sicherheitssektor infiltrieren.

Am 26. Januar 2016 präsentierte das Benelux-Generalsekretariat im Auftrag der Projektgruppe die Initiative von Benelux und Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf den administrativen Ansatz gegen Straftaten im Zusammenhang mit OMCG in der Euregio Maas-Rhein und einen Entwurf der Schlussfolgerungen und Empfehlungen an das informelle EU-Kontaktstellennetzwerk über den administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität in Brüssel.

Der belgische föderale öffentliche Dienst für Innere Angelegenheiten (IBZ) und das Benelux-Generalsekretariat haben den vorliegenden Fortschrittsbericht in enger Beratung mit den Delegationen der Benelux-Arbeitsgruppe, der Delegation des deutschen Bundeslandes Nordrhein-Westfalen und verschiedener Stakeholder-Organisationen und öffentlicher Ämter, die sich mit der Problematik in Bezug auf OMCG beschäftigen, ausgearbeitet. (Anlage III)

3

STAND DER DINGE - DER ADMINISTRATIVE ANSATZ GEGEN KRIMINALITÄT VON OUTLAW MOTORCYCLE GANGS

In diesem Abschnitt bieten wir eine kurze Übersicht über die verschiedenen nationalen Strategien im Hinblick auf den administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität, bestehende Screening-Instrumente, Vollzugsmaßnahmen der öffentlichen Ordnung und den nationalen und grenzüberschreitenden Informationsaustausch in den Mitgliedstaaten der Benelux-Union und dem deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen. Mehrere Schwerpunkte werden in Kapitel 5 *Schlussfolgerungen und Empfehlungen* weiter ausgearbeitet und besprochen.

3.1. BELGIEN

Wenn man sich den Sachverhalt im Hinblick auf die Implementierung eines administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität ansieht, kann Belgien als Mitgliedstaat der mittleren Gruppe in der Europäischen Union betrachtet werden. Obwohl in mehreren Positionspapieren ein integrales Vorgehen gegen Phänomene organisierter Kriminalität gefordert wurde (beispielsweise im föderalen Rahmenvermerk über Integrale Sicherheit aus dem Jahr 2004 und im Nationalen Sicherheitsplan 2012-2015), hat Belgien noch keine ausgearbeiteten rechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf den administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität implementiert.

Allerdings verfügen verschiedene belgische Verwaltungsbehörden über mehrere eigenständige Rechtsinstrumente, um Personen und Rechtsträger zu screenen und zu überwachen oder Lizenzen zu verweigern. Auf lokaler Ebene können zahlreiche Maßnahmen getroffen werden, wenn Unternehmer die Betriebsvorschriften nicht erfüllen (falls diese in lokalen Gesetzen verankert sind);

eine Störung der öffentlichen Ordnung kann dann auch zur Schließung von Unternehmen führen (beispielsweise Bars, Nachtshops usw.). Obwohl diese Mechanismen nicht zur Bekämpfung organisierter Kriminalität geschaffen wurden, können sie in diesem Kontext verwendet werden.

Im Hinblick auf OMCG verzeichnet die belgische föderale Polizei (Projekt *Hightsider*) eine erhebliche Ausweitung der 7 großen internationalen Motorradbanden und ihrer Fanclubs. Im Jahr 2000 waren bei der Polizei 19 Ortsgruppen bekannt; 2014 stieg diese Ziffer auf 68 bekannte Ortsgruppen. Schwerpunkte sind der Drang nach einer Erweiterung ihres Territoriums und die zunehmende gegenseitige Spannung und Rivalität zwischen OMCG, was sich in zahlreichen äußerst gewalttätigen Zwischenfällen manifestiert. Aufgrund zunehmender (repressiver) Maßnahmen gegen OMCG in Deutschland und den Niederlanden läuft der belgische Teil der Euregio Maas-Rhein Gefahr, mit einer Zunahme der Aktivitäten von OMCG konfrontiert zu werden (sog. Wasserbett-Effekt).

In Belgisch Limburg wurden beispielsweise vermehrt Clubhäuser eröffnet, Territorium wurde beansprucht und markiert, und gegenseitige Konfrontationen führten zur Ermordung von 3 Outlaw-Mitgliedern der Hells Angels.

WICHTIGSTE MASSNAHMEN IN BELGIEN

Im Kampf gegen OMCG hat das Projekt *Highsider* (Föderale Polizei) einen Bericht mit einer Übersicht verschiedener Verwaltungsmaßnahmen, die gegen OMCG eingesetzt werden können, verbreitet. Wie oben erwähnt hat Belgien keinen administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität im Allgemeinen oder gegen OMCG im Besonderen. Dennoch bestehen neben/zusätzlich zum gerichtlichen Vorgehen bereits mehrere Möglichkeiten zur Bekämpfung von OMCG. Lokale Behörden und insbesondere Bürgermeister spielen eine wichtige Rolle bei diesem administrativen Ansatz. Da die Gemeinden für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in ihrem Hoheitsgebiet verantwortlich sind, sind sie befugt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Formen öffentlichen Ärgernisses zu verhindern. Durch den Erlass von Gemeindeverordnungen kann der Gemeinderat Maßnahmen treffen, bevor eine Störung der öffentlichen Ordnung eingetreten ist (präventiv). Was die Existenz und Funktion einer OMCG betrifft, können die Behörden verschiedene Aspekte überwachen oder intervenieren:

Veranstaltungen

OMCG organisieren regelmäßig Veranstaltungen oder besuchen diese kollektiv, wie beispielsweise Clubsitzungen, Grillfeste, internationale Begegnungen, Ausfahrten usw. Im Allgemeinen umfassen derartige Veranstaltungen verschiedene Formen von Belästigungen und tragen das Risiko, in Provokation oder Konfrontation zwischen rivalisierenden Banden zu enden. Die lokale Behörde kann von OMCG organisierte Veranstaltungen verbieten oder kann bestimmte Bedingungen mit einer Veranstaltung verknüpfen, wenn dies durch lokale Gesetze/ kommunale Vorschriften festgelegt ist. Gemeindeverordnungen können auch eine vorhergehende Genehmigung von Veranstaltungen im Freien verlangen. Wenn die Veranstaltung bereits begonnen hat, können verschiedene (multidisziplinäre) Kontrollen ausgeführt werden: Prüfung der Organisation der Sicherheit und Überprüfung der Sicherheitskräfte, multidisziplinäre Kontrolle des Betriebs der Stände (Bars, Tattoo-Shops, Merchandising, ...).

Clubhäuser

Ferner haben lokale Behörden einige Möglichkeiten, Ortsgruppen von ihrem Territorium davonzujagen. Eine Gemeinde kann (präventiv) eine Genehmigungspflicht für ein Clubhaus in die kommunalen Vorschriften aufnehmen und bestimmte Bedingungen in dieser Hinsicht auferlegen. Darüber hinaus können Clubhäuser (reaktiv) durch ein multidisziplinäres Team kontrolliert werden. In diesem Fall wird das Clubhaus einer gründlichen Überprüfung unterzogen, um zu verifizieren, ob die Räumlichkeiten sowie der Club selbst (als eine nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisation) alle rechtlichen Verpflichtungen erfüllen. Darüber hinaus kann der Bürgermeister eine Versammlung in der Nähe des Clubhauses (in Folge von Belästigungen) verbieten.

Mitglieder

Der Beitritt zu einer OMCG ist nur in Folge einer Einladung oder durch eine Empfehlung eines Vollmitglieds möglich. Die Vergangenheit zeigt, dass es sinnvoll ist zu prüfen, ob die Mitglieder die rechtlichen Bedingungen für eine Waffengenehmigung erfüllen, ob sie unrechtmäßig Vorteile/ finanzielle Unterstützung erhalten oder ob sie im Besitz einer Bewilligung sind (und die Bedingungen dazu erfüllen), wenn sie im privaten Sicherheitssektor tätig sind. Gelegentlich werden Mitglieder bei Veranstaltungen rekrutiert, die von neutralen Motorradclubs organisiert werden. Deshalb ist es wichtig, neutrale Motorradclubs anzusprechen, um sie über die Risiken einer eventuellen Verbindung mit einer OMCG zu informieren und sie davor zu warnen.

Rechtliche Unternehmensstrukturen

Einzelne Mitglieder (und Sympathisanten) einer OMCG betreiben oder besitzen ein eigenes Unternehmen. Häufig fungieren diese Unternehmen als Treffpunkt für die Mitglieder von OMCG. Sie werden auch dazu benutzt, um kriminelle Aktivitäten zu ermöglichen oder zu verbergen oder um Geld zu waschen. Um diesen Praktiken entgegenzutreten, können Gemeinden eine kommunale Genehmigungsstrategie für bestimmte legale Unternehmen einführen und multidisziplinäre Kontrollmaßnahmen anwenden. Darüber hinaus kann der Bürgermeister entscheiden, Unternehmen zu schließen, wenn sie Probleme mit der öffentlichen Ordnung verursachen, die Bedingungen für den Betrieb nicht einhalten oder wenn es ernstzunehmende Hinweise dafür gibt, dass in den Räumlichkeiten Menschen- oder Drogenhandel stattfindet.

Motorräder

Zudem besteht die Möglichkeit, sich die (Nutzung der) Motorräder genauer anzusehen: trägt der Motorradfahrer einen Helm, ist das Motorrad versichert, ist der Eigentümer im Besitz eines Zulassungsscheins und eines Führerscheins usw.

FESTGESTELLTE PROBLEME UND ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

In der Praxis: Euregio Maas-Rhein

Werden sie von lokalen Behörden oder Gemeinden in ihren Aktivitäten behindert, wenden sich OMCG häufig anderen Städten oder anderen Teilen der Euregio Maas-Rhein (Niederländisch-Limburg, Provinz Lüttich usw.) zu.

Daher scheint es wünschenswert, dass eine Angleichung von Verwaltungsmaßnahmen erfolgt, die von den verschiedenen Gemeinden in dieser Hinsicht getroffen werden, und dass die Verwaltungsbehörden einander über die Schritte informieren, die sie gehen wollen (z.B. Ausfahrtsverbot, Verbot einer Party, Verweigerung einer Genehmigung ...).

Somit besteht ein großer und dringender Bedarf an Rahmenabkommen (Abkommen / Vertrag / Vereinbarung), innerhalb derer die verschiedenen Partner über die Grenzen hinweg ihre Verwaltungsinformationen oder gerichtliche und polizeiliche Informationen zu Verwaltungszwecken teilen können.

Diese Abkommen würden wünschenswerterweise auch definieren/fein abstimmen, welche Informationen geteilt werden können. Soweit derzeit beurteilt werden kann, ist der grenzüberschreitende Austausch allgemeiner, öffentlich verfügbarer Informationen (öffentliche Quellen: Pressemitteilungen, Dokumente in Bezug auf die Transparenz der Regierung) rechtlich kein Problem. Es wird jedoch schwieriger, wenn fallspezifische, nicht öffentliche Informationen (kommunale halb-öffentliche Quellen) ausgetauscht werden.

In welchem Ausmaß kann beispielsweise die Information über einen Antrag auf eine kommunale Genehmigung über die Grenze hinweg geteilt werden, oder auch die bloße Tatsache, dass ein Club eine Bewilligung beantragt hat? Und ob dies abgelehnt wurde oder nicht, und falls ja, aus welchem Grund? Und wie steht es mit polizeilichen Verwaltungsinformationen, die von den Bezirksinformationszentren gesammelt werden?

Während der grenzüberschreitende Austausch gerichtlicher Informationen durch verschiedene Abkommen und Plattformen gewährleistet ist, besteht kein paralleler Rahmen für den Verwaltungsablauf. Der Gebrauch gerichtlicher Kanäle, um eine Verwaltungsbehörde auf der anderen Seite der Grenze zu informieren, muss als Abweichung von der ursprünglich beabsichtigten Verwendung der Information betrachtet werden, was nicht zulässig ist. Ein klar definierter Rahmen sollte Deutlichkeit und Rechtssicherheit für alle Parteien bringen.

Um das Obengenannte zu erfüllen, ist zudem eine Struktur erforderlich, die diesen grenzüberschreitenden Austausch unterstützen kann. Diese Struktur sollte auf zwei parallel entwickelten Ebenen gebildet werden.

Zuerst sollte Belgien zur Einführung eines Informations- und Kompetenzzentrums übergehen. Die ersten Schritte in diese Richtung könnten in den Provinzen Limburg und Antwerpen gesetzt werden. Diese Behörden sollten eine vollwertige und aktive koordinierende Rolle spielen. Dabei besteht auch ein starker Bedarf an einer zentralen / föderalen Unterstützungsplattform, auf der das gesamte Wissen und bewährte Praktiken gesammelt werden können.

Darüber hinaus muss in den Grenzregionen und insbesondere in der Euregio Maas-Rhein ein Organisationsrahmen über die Grenzen hinweg ausgearbeitet werden. Ein eu-regionales Informations- und Kompetenzzentrum scheint die logische Folge dieses Konzeptes.

NATIONALE EBENE

Derzeit bereitet Belgien einen neuen föderalen Rahmenvermerk über Integrale Sicherheit vor. Ein Kapitel für den administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität und die Notwendigkeit eines Informationsaustausches ist vorgesehen. Die Ausarbeitung eines gesetzlichen Rahmens mit Lösungen für mehrere der obengenannten Punkte ist ein wesentlicher Schwerpunkt dieses Vermerks.

Außerdem arbeiten Entscheidungsträger, Wissenschaftler und wichtige Stakeholder an einem Organisationsmodell, das Gemeinden die Umsetzung eines administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität erleichtert.



3.2. NIEDERLANDE

DER ADMINISTRATIVE ANSATZ UND DER BEHÖRDENÜBERGREIFENDE ANSATZ

OMCG sind eng mit organisierter Kriminalität verbunden, wie auch mit Störungen der öffentlichen Ordnung. Der niederländische behördenübergreifende Ansatz im Hinblick auf Motorradbanden wurde im Jahr 2012 gestartet. Der Ansatz wurde als Reaktion auf zunehmende Spannungen zwischen verschiedenen OMCG und Störungen der öffentlichen Ordnung durch Gewalt und Einschüchterung durch OMCG eingeführt.

Das nationale Vorgehen gegen OMCG ist ein integraler Ansatz, der alle relevanten Parteien einbezieht, wie beispielsweise Staatsanwaltschaft, Polizei, Steuerbehörden, Steuerinformations- und Ermittlungsservice, die Königliche niederländische Militärpolizei und die Bürgermeister und Gemeinden.

Der Ansatz ist auf Ermittlungen auf dem Gebiet des Straf-, Verwaltungs- und Steuerrechts fokussiert. Der administrative Ansatz ist ein entscheidender Bestandteil dieses behördenübergreifenden Ansatzes, und Bürgermeister spielen dabei eine wichtige Rolle.

Die RIECs (Regionale Informations- und Kompetenzzentren) stehen im Mittelpunkt des behördenübergreifenden Ansatzes. In den Niederlanden gibt es zehn RIECs und ein nationales Informations- und Kompetenzzentrum (LIEC). Ein RIEC ist eine Plattform, die den behördenübergreifenden Ansatz ermöglicht und den administrativen Ansatz unterstützt. Innerhalb des rechtlichen Rahmens der RIEC-Vereinbarung können die Partnerorganisationen Informationen austauschen und sammeln sowie Gelegenheiten für Interventionen identifizieren. Bei jedem vorgelegten Einzelfall wird entschieden, welche Vorgehensweise am besten ist (auf Basis von Information, Kapazität, Zeit usw.): strafrechtlich, steuerlich oder verwaltungsmäßig oder eine Kombination davon.

WICHTIGSTE MASSNAHMEN IN DEN NIEDERLANDEN

Der behördenübergreifende Ansatz besteht aus mehreren Bestandteilen. Die wichtigsten Maßnahmen im Hinblick auf den administrativen Ansatz werden nachfolgend aufgelistet:

Allgemeine Verwaltungsmaßnahmen

Gemeinden arbeiten mit Partnerorganisationen zusammen, um gegen OMCG und OMCG-Mitglieder zu ermitteln und wenn möglich einzuschreiten. Gemeinsam entscheiden die Partner, welche Maßnahmen getroffen werden. Gemeinden wenden Verwaltungsmaßnahmen an, wie beispielsweise das BIBOB-Verfahren. Das BIBOB-Verfahren basiert auf dem BIBOB-Gesetz (öffentliches Verwaltungsgesetz (Integritätsprüfung)). Das BIBOB-Gesetz bietet Gemeinden eine zusätzliche Basis für die Ablehnung oder das Einziehen von Lizenzen, Genehmigungen oder Subventionen.

Fokus auf Clubhäuser

Bürgermeister sind für die öffentliche Ordnung in ihren Städten verantwortlich. Sie überwachen die bestehenden Clubhäuser, um sicherzustellen, dass diese den Vorschriften entsprechen. Legale Clubhäuser, die den Auflagen nicht (mehr) entsprechen, können geschlossen werden.

Wenn eine OMCG die Gründung eines neuen Clubhauses in Erwägung zieht, werden Gemeinden sogenannte „Stop Talks“ führen, um die OMCG darüber zu informieren, dass sie intensiv überwacht wird und alle geltenden Vorschriften sehr streng angewendet werden, falls sie sich für die Eröffnung eines Clubhauses in der Gemeinde entscheidet.

Keine Ermöglichung von Veranstaltungen von OMCG

Die Behörden ermöglichen keine Veranstaltungen, die deutlich erkennbar Mitglieder von OMCG involvieren, wie z.B. Ausfahrten und Partys. Alle Veranstaltungen müssen der einschlägigen Gesetzgebung entsprechen, und Gemeinden stellen keinen Platz für Veranstaltungen zur Verfügung, die von OMCG organisiert werden.

Maßnahmen gegen den Einfluss von OMCG im Gastgewerbe und bei Sicherheitsdiensten

OMCG versuchen, Lokale mittels Einschüchterung oder Erpressung zu übernehmen. Sie versuchen auch, Bars zu zwingen, OMCG-Mitglieder als Türsteher einzustellen. Unternehmer im Gastgewerbe werden über diese Risiken informiert und auch ermutigt, Einschüchterung und Erpressung bei den Behörden zu melden.

Fokus auf OMCG-Mitglieder, die Funktionen im Rahmen öffentlicher Dienstleistungen ausüben

Die Mitgliedschaft in einer OMCG ist ein Integritätsrisiko. Daher muss Arbeitnehmern im öffentlichen Sektor, die OMCG-Mitglieder sind, deutlich gemacht werden, dass dies inakzeptabel ist. Dies ist auch in Verhaltenskodizes festgelegt.

ERGEBNISSE IN DEN NIEDERLANDEN UND ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Abgesehen von Strafverfolgungen und steuerlichen Ergebnissen ist eines der wichtigsten Ergebnisse dieses Ansatzes die Vermehrung von Wissen über Ortsgruppen, Einzelpersonen und Interventionsmittel. Das Wissen, das den beteiligten Organisationen im Rahmen dieses Ansatzes zur Verfügung steht, hat sich ebenfalls verbessert. Aber am wichtigsten ist, dass sich das Bewusstsein der öffentlichen Verwaltung im Hinblick auf OMCG gesteigert hat.

Allerdings ändern die OMCG als Reaktion auf den Erfolg des behördenübergreifenden Ansatzes ihren Modus Operandi und handeln z.B. mehr im Verborgenen. Dies erfordert neue und einfallsreiche Wege zur Anwendung von Gegenmaßnahmen innerhalb des bestehenden Rahmens.

Ferner haben die Probleme mit OMCG eine deutlich internationale Dimension, da sie in verschiedenen Mitgliedstaaten aktiv sind. Die Bewältigung grenzüberschreitender Kriminalität in Bezug auf OMCG erfordert einen behördenübergreifenden Ansatz, der gerichtliche sowie entsprechend verwaltungsmäßige Maßnahmen umfasst, in völliger Übereinstimmung mit dem landesspezifischen Verwaltungs- und Gesetzesrahmen.

3.3. LUXEMBURG

ALLGEMEINE INFORMATIONEN ÜBER OMCG

Die im Großherzogtum Luxemburg beobachteten Phänomene der OMCG ähneln jenen in der Schweiz. Die nationale Szene wird hauptsächlich von einer einzigen OMCG und ihrem unterstützenden Motorradclub (MC) dominiert. Diese dominante Position führt zu Schwierigkeiten für andere OMCG, neue Chartas/Ortsgruppen zu eröffnen, oder dazu, dass MC, die mit einer rivalisierenden Bewegung sympathisieren, geschlossen oder zur Einstellung ihrer Aktivitäten gezwungen werden.

Es ist eine bei internationalen OMCG-Polizeixperten wohlbekannte Tatsache, dass jede der wichtigsten OMCG (z.B. Hells Angels, Outlaws, Bandidos, Gremium und Mongols) entweder in jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union (MS) vertreten ist oder eine erhebliche Kontrolle in verschiedenen Bereichen eines bestimmten MS ausübt. Diese territorialen Organisationen sind der Auslöser für Kämpfe und Gebietsansprüche zwischen rivalisierenden OMCG.

Nach sechs Jahren kontinuierlicher polizeilicher Ermittlungen und Gerichtsverfahren gegen die dominierenden OMCG und die darauf folgende Selbstaflösung dieser OMCG hat eine rivalisierende Gruppe das Territorium Luxemburg übernommen. Nach der Gründung im Jahr 2007 hat die Größe dieser Bewegung erheblich zugenommen und übertrifft nunmehr ihre Vorläuferin. Diese neue OMCG zählt derzeit 8 Charters mit ungefähr 80 Vollmitgliedern / Interessenten, aber die tatsächliche Anhängerszahl wird wesentlich höher geschätzt.

Die Mitglieder dieser Bewegungen sind hauptsächlich deutsche, französische, italienische, portugiesische oder luxemburgische Staatsbürger. 90% der Mitglieder leben in Deutschland, hauptsächlich in den Bundesländern Saarland, Rheinland-Pfalz, Hessen und Baden-Württemberg.

Die wichtigsten gesetzlich erlaubten Aktivitäten / öffentlich zugänglichen Unternehmen (wie beispielsweise Cafés, Bars, Nachtshops und Bordelle) werden in Deutschland betrieben (Bundesländer Rheinland-Pfalz und Saarland). In Luxemburg sind keine kommerziellen Aktivitäten dieser Bewegung bekannt. Die 8 Charters teilen sich ein einziges Clubhaus im Norden Luxemburgs, in einer Stadt nahe der belgischen Grenze, ohne Publikumsverkehr.

Mit Ausnahme eines Gerichtsverfahrens in Spanien werden alle kriminellen Aktivitäten der obengenannten OMCG mit Sitz in Luxemburg in anderen MS ausgeführt (wie z.B. in Deutschland, Belgien und Spanien), aber die Ermittlungen konnten nicht in jedem Fall Beweise liefern, um diese Aktivitäten als organisierte Kriminalität zu qualifizieren. Ein derartiger Beweismangel resultiert häufig aus der Tatsache, dass Mitglieder einer OMCG nach der Festnahme den Regeln ihrer Bewegung folgen und sich in Bezug auf die Anschuldigungen schuldig bekennen, um die Eröffnung einer Ermittlung gegen organisierte Kriminalität gegen die Mutter-Charta oder andere Mitglieder des Clubs zu verhindern.

Um das im ersten Absatz dieses Kapitels beschriebene Phänomen der OMCG in Luxemburg zu bekämpfen und sich am Informationsaustausch zu beteiligen, stehen die Luxemburgischen Polizeidienste (insbesondere die nationalen OMCG-Experten) in engem und ständigem Kontakt mit ihren Kollegen in:

- Deutschland: BKA - SO23 - Rockerkriminalität;
- Belgien: Police Fédérale - Project Highsider;
- Frankreich: Police Judiciaire Paris Nanterre - Project Sirasco.

Die Luxemburgischen Polizeidienste nehmen auch am Schwerpunkt (FP) Monitor teil, der auf Europol-Ebene gesteuert wird. Bezugnehmend auf eine allgemeine Bestätigung von Informationen wird jeder Beleg an Europol (AWF SOC – FP Monitor) und alle MS übermittelt, die an diesem Europol-FP teilnehmen. Diese Beweise werden dann von Europol als Bestandteil eines Analyseberichtes analysiert, um die Beweise für lokale / regionale Verfahren in jedem MS im Kontext von individuellen Fällen zur Verfügung zu stellen. Daher ist es auch wichtig, diesem Europol-FP alle Beweise zu übermitteln, damit die Informationen zur Bestimmung der aktuellen und zukünftigen OMCG-Trends analysiert werden können.

Die Luxemburgischen Polizeidienste nutzen zudem den Kanal von Interpol (Project Rockers), den Schengen-Vertrag und CCPD (*Centre de Coopération Police-Douane*). Gemäß dem Luxemburgischen Gesetz über Strafverfahren (*Code d'Instruction Criminelle*) ist es der Polizei gestattet, diese vier Informationsquellen mit Genehmigung des zuständigen Untersuchungsrichters zu nutzen.

KOMPLEXITÄT DER BEI DEN PROJEKTGRUPPEN-SITZUNGEN IN MAASTRICHT UND DÜSSELDORF BESPROCHENEN PROBLEME

MASSNAHMEN GEGEN OMCG-VERANSTALTUNGEN

Alle von den OMCG in Luxemburg organisierten Veranstaltungen werden im Allgemeinen von der Luxemburger Polizei in Zusammenarbeit mit der lokalen Bezirksgerichtsbehörde und in Übereinstimmung mit der nationalen Gesetzgebung überwacht. Alle gesammelten Daten werden von den verschiedenen Polizei- / Justizkanälen an die verantwortlichen ausländischen Polizeibüros und Europol (FB Monitor) übermittelt. Bei wichtigen Veranstaltungen von OMCG werden die Luxemburgischen Polizeidienste auf Anfrage von polizeilichen OMCG-Experten aus anderen MS und von Europol (FP Monitor) unterstützt.

SICHERHEITSDIENSTE

Gemäß der Luxemburgischen Gesetzgebung erfordert die Gründung von Sicherheitsdiensten / Agenturen eine Lizenz des Wirtschaftsministeriums und die Genehmigung des Justizministeriums. Diese Lizenz und die Genehmigung werden erst nach der Konsultation des Strafregisters des Antragstellers und der relevanten Akten der zuständigen Staatsanwaltschaft erteilt. Falls die obengenannte Lizenz und/oder die Genehmigung verweigert werden, hat der Antragsteller das Recht, eine Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof einzureichen. Dabei sollte beachtet werden, dass eine derartige Lizenz und/oder Genehmigung nicht aufgrund einer nachgewiesenen oder vermuteten Mitgliedschaft bei einer OMCG verweigert werden kann.

WAFFENGESETZ

Gemäß der Luxemburgischen Gesetzgebung können zwei verschiedene Genehmigungsarten angefordert und ausgestellt werden:

- Genehmigung für den Besitz von Schusswaffen (*détention d'armes à feu*);
- Genehmigung für das Tragen von Schusswaffen (*port d'armes*).

Die Genehmigung für das Tragen von Schusswaffen (*port d'armes*) wird ausschließlich an Mitglieder eines Schützenclubs oder an Jäger (*chasseurs*) ausgestellt. In beiden Fällen darf der Antragsteller eine registrierte Waffe nur zum Transport von Zuhause zum Schießplatz oder zum Jagdrevier und zurück tragen.

Bei einem Antrag für einen Sicherheitsmitarbeiter, der bei einem Service mit gepanzerten Fahrzeugen arbeitet, benötigt der Antragsteller die Genehmigung des Justizministeriums, wie im vorhergehenden Absatz erwähnt. Der Inhaber dieser Genehmigung darf die Waffen ausschließlich während der Ausführung seiner dienstlichen Pflicht tragen.

In jedem Fall müssen die Waffen in einem Panzerschrank (Safe) aufbewahrt werden.

Während des Genehmigungsverfahrens wird die Polizei die polizeilichen Daten, das allgemeine Verhalten des Antragstellers usw. in die Beurteilung mit einbeziehen, wobei die Evaluierung für die Behörde, von der die Genehmigung ausgestellt wird, nicht verbindlich ist. Falls die obengenannte Genehmigung verweigert wird, hat der Antragsteller das Recht, eine Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof einzureichen. Dabei sollte beachtet werden, dass eine derartige Lizenz und/oder Genehmigung nicht aufgrund einer nachgewiesenen oder vermuteten Mitgliedschaft bei einer OMCG verweigert werden kann.

LIZENZRECHTE FÜR PUBLIKUMSVERKEHR (CAFÉS, BARS, NACHTLOKALE)

Um eine Kneipe/Bar zu eröffnen, benötigt der Antragsteller eine vom Wirtschaftsministerium ausgestellte Genehmigung/Bewilligung. Diese Genehmigung/Bewilligung wird verweigert, wenn der Antragsteller wegen einer Verletzung des Luxemburgischen Gaststättengesetzes verurteilt wurde.

Sobald die Genehmigung/Bewilligung vom Wirtschaftsministerium erteilt wurde, muss eine zusätzliche Bewilligung für die Zollverwaltung eingeholt werden (*Administration des Douanes et Accises*), die abhängig von der Art der beantragten Lizenz entsprechende Untersuchungen durchführt.

Im Gegensatz zur Gesetzgebung in Belgien und in den Niederlanden sieht die Luxemburgische Gesetzgebung nicht verschiedene Rechtsinstrumente vor, die es den Bürgermeistern (*maires*) erlaubten, Maßnahmen gegen betrügerische lokale Unternehmen etc. zu ergreifen und auf strukturelle Screening-Verfahren für OMCG-Clubhäuser, Richtlinien für Waffengenehmigungen, Screenings im privaten Sicherheitssektor sowie ein Vereinsverbot zwischen kriminellen MC-Mitgliedern zu setzen.

Luxemburg hat keine Gesetzgebung hinsichtlich diesbezüglicher Verbote (*banissement*), wie beispielsweise die typischen deutschen Verbotsgesetze und das Verbot, das vom deutschen Bundesministerium für Inneres angewendet wird.

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN DER LUXEMBURGER DELEGATION

Luxemburg unterstützt die Bemühungen zur Konzeption von Verwaltungsmaßnahmen, um organisierte Kriminalität auf wirksamere Weise in der Euregio Maas-Rhein in Angriff zu nehmen. In dieser Hinsicht ziehen wir in Betracht, dass diese Empfehlungen einen wichtigen Durchbruch für die Optimierung der bestehenden Instrumente darstellen.

Allerdings implizieren die rechtlichen Rahmenbedingungen Luxemburgs sowie die Tatsache, dass Luxemburg nicht formell zur Euregio Maas-Rhein gehört, dass Luxemburg nicht rechtlich gebunden ist resp. nicht in der Lage ist, diese ambitionierten Empfehlungen auf seinem Staatsgebiet vollständig zu implementieren.

3.4. NORDRHEIN-WESTFALEN - DEUTSCHLAND

DER ADMINISTRATIVE ANSATZ IN NORDRHEIN-WESTFALEN ZUR BEKÄMPFUNG DER ROCKERKRIMINALITÄT

ROCKERLAGE IN NORDRHEIN-WESTFALEN (NRW)

Die Rockerszene in NRW ist von einer deutlich beschleunigten Expansion der OMCG geprägt. Derzeit existieren in NRW ca. 100 Charter bzw. Chapter, denen aktuell über 2.100 Mitglieder zugerechnet werden.

Erkenntnisse aus Ermittlungsverfahren sowie verfahrens-unabhängige und -übergreifende polizeiliche Auswertungen auf nationaler und internationaler Ebene belegen, dass die OMCG in erheblichem Maße in organisiert-kriminelle Aktivitäten eingebunden sind. OMCG agieren grenzüberschreitend und nutzen ihre internationale Organisationsstruktur. Ihre Hauptaktivitätsfelder liegen im Rauschgift- und Waffenhandel sowie in der Kriminalität in Zusammenhang mit dem Nachtleben. Eben diese Aktivitäten im Rotlichtmilieu und in der Türsteherszene führen immer wieder zu gewaltsamen z.T. mit Schusswaffen ausgetragenen Auseinandersetzungen zwischen rivalisierenden OMCG.

BEKÄMPFUNGSTRATEGIE UND INITIATIVEN

Die Bekämpfung der Rockerkriminalität hat das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zu einem priorisierten Schwerpunkt der landesweiten Kriminalstrategie erklärt.

Auf Grundlage einer von Bund und Ländern erarbeiteten strategisch-operativen Rahmenkonzeption hat die Polizei NRW ein ganzheitliches Handlungskonzept entwickelt, das neben der konsequenten Aufgabenwahrnehmung von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung die Intensivierung polizeilicher Aufklärung, eine offensive Öffentlichkeitsarbeit und vor allem Netzwerkarbeit und den Schulter-schluss mit der öffentlichen Verwaltung (administrativer Ansatz) umsetzt. Die zuständigen Behörden in NRW verfolgen eine Null-Toleranz-Strategie zur Bekämpfung der Rockerkriminalität und dulden keine rechtsfreien Räume.

In diesem Kontext hat das Landeskriminalamt NRW mit der Fallstudie „Bekämpfung der Rockerkriminalität – Ausschöpfen der Möglichkeiten des administrativen Ansatzes“ einen Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen und deren praktische Umsetzungsmöglichkeiten an alle Kreispolizeibehörden des Landes NRW herausgegeben. In diesem Kontext sind als besonders wirksame Maßnahmen hervorzuheben:

Vereinsverbote

Auf Grundlage polizeilicher Erkenntnisse und justizieller Ermittlungsverfahren verbieten zuständige Innenministerien einen OMCG bzw. dessen Teilorganisationen, wenn deren Zweck oder Tätigkeiten den Strafgesetzen zuwiderlaufen. Mit dem Verbot ist die Beschlagnahme des Vereinsvermögens sowie das Verbot der Kennzeichen des jeweiligen OMCG bzw. Charter oder Chapter in der Öffentlichkeit verbunden.

„Kuttentrageverbote“

OMCG nutzen ihre Symbolik zur Machtdemonstration und Provokation, insbesondere zur Untermauerung vermeintlicher selbsterhobener „Gebietsansprüche“. Auf Grundlage des Ordnungsbehördengesetzes verbieten die zuständigen Behörden im Einzelfall das Zeigen der rockertypischen Symbolik, um gewalttätige Auseinandersetzungen von rivalisierenden OMCG zu verhindern, z.B. aus Anlass von Volksfesten oder im Zusammenhang mit Gerichtsverhandlungen.

Gefährderansprachen

Die örtliche Polizei führt Gefährderansprachen mit Funktionsträgern der OMCG, um frühzeitig und nachhaltige die Bildung oder Verfestigung von Rockerstrukturen zu verhindern. Dabei wird den OMCG neben der Zielrichtung behördlicher Maßnahmen verdeutlicht, dass sämtliche verfügbaren Instrumente gegen OMCG eingesetzt werden. Gefährderansprachen werden niedrigschwellig bei der Gründung örtlicher Charter bzw. Chapter, der Suche nach Clubhäusern oder der Planung von Rockerveranstaltungen geführt. Korrespondierend ist die Polizei bei relevanten Veranstaltungen mit starken Kräften präsent und übt hohen Kontrolldruck auf die OMCG aus.

Unterbindung von gewerblichen Aktivitäten

Im Rotlichtmilieu und der Türsteherszene streben OMCG nach Einfluss durch die Beteiligung an Barbetrieben und die Übernahme von Wach- und Sicherheitsdiensten. Die Maßnahmen der zuständigen Behörden zielen darauf ab, eine Infiltrierung von OMCG-Strukturen in gewerbliche Bereiche zu verhindern. Die Behörden prüfen restriktiv die gesetzlich erforderliche Zuverlässigkeit für das Bewachungsgewerbe ebenso wie die Voraussetzungen für erforderliche Konzessionen zum Betrieb von Gaststätten. Die Nutzung polizeilicher bzw. justizieller Informationen wird dabei stets geprüft. Im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes kontrollieren die Behörden ergänzend z.B. Gegebenheiten des Baurechts, des Immissions- und Infektionsschutzes sowie hygienerechtliche Aspekte.

Auflagen bei Ausfahrten

Ausfahrten, sog. „city runs“, und ein geballtes Auftreten von OMCG-Mitgliedern im öffentlichen Raum sind Ausdruck von Dominanz und als gewollte Provokation der konkurrierenden OMCG zu verstehen. Sie entfalten eine hohe Öffentlichkeitswirkung und haben erhebliche Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Die Straßenverkehrsbehörden knüpfen die erforderliche Genehmigung an strenge Auflagen und Bedingungen und machen die Veranstaltung für die Teilnehmer unattraktiv.

Netzwerkarbeit

Mehr als 700 Netzwerke in Nordrhein-Westfalen auf lokaler und regionaler Ebene z.B. in Form örtlicher Ordnungspartnerschaften zwischen Polizei und Verwaltungsbehörden zur lageabhängigen Einzelprüfung verwaltungsrechtlicher Optionen bieten Grundlagen, um die Handlungsmöglichkeiten der kriminellen Rockergruppierungen offensiv einzuschränken.

In den Grenzregionen zu den Königreichen Belgien und der Niederlande haben sich unterschiedliche Kooperationen, z.B. die NeBeDeAgPol sowie die PER - Arbeitsgemeinschaft deutscher und niederländischer Polizeibehörden in der Euregio Rhein-Maas-Nord, etabliert, um den besonderen regionalen Bedürfnissen einer engen, grenzübergreifenden polizeilichen Zusammenarbeit gerecht zu werden. Neben den Informationskanälen über Europol und Eurojust bieten diese Arbeitskreise bereits ein Forum für einen erweiterten und direkten Austausch der Polizeibehörden in den Euregionen.

Mit den Niederlanden findet ein regelmäßiger Austausch in Form von Hospitationen statt, z.B. in den Behörden Aachen, Kleve und Münster. Im Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen hospitierten regelmäßig niederländische Polizeibeamte, durch deren Initiative auf Grundlage des Deutsch-Niederländischen Polizei- und Justizvertrages ein auf Dauer angelegtes Netzwerk zum Zwecke des Informationsaustausches zur Bekämpfung der Rockerkriminalität aufgebaut worden ist.

Im Rahmen des durch die EU geförderten Begegnungsprogramms „Türöffner Finanzermittlungen“ für die Euregio (Gronau/Enschede) haben Finanzermittler aus der Euregio mit Unterstützung der Landeskriminalämter, der FIU und des RIEC Niederlande, der Staatsanwaltschaften sowie Zoll und Steuerfahndung ein sogenanntes Barriere-Modell „Finanzermittlungen gegen OMCG“ entwickelt.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Nicht zuletzt der aus den Niederlanden gesteuerte Aufbau des inzwischen verbotenen „Satudarah MC“ in Deutschland und deren grenzüberschreitende Aktivitäten im Drogen- und Waffenhandel unterstreichen die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Rockerkriminalität. Aktuell sind in der Region Aachen grenzüberschreitende strafrechtlich und ordnungsrechtlich relevante Aktivitäten von OMCG festzustellen. Insgesamt ist eine Zunahme grenzüberschreitender Aktivitäten der OMCG zu konstatieren.

Das Polizei- und Verwaltungsrecht, bestehende bi- und multilaterale Verträge sowie bestehende Kooperationen bieten Grundlagen für eine intensive internationale Zusammenarbeit. Im Kern kommt es darauf an, grenzüberschreitend eine vollständige umfassende Erkenntnislage herzustellen, die Lage abgestimmt zu bewerten und Bekämpfungskonzepte kooperativ umzusetzen. Die Vertreter Nordrhein-Westfalens in der Projektgruppe sehen Möglichkeiten, die Umsetzung des administrativen Ansatzes auf internationaler Ebene zur Bekämpfung der OMCG zu intensivieren, in stärkerem Maße zu strukturieren und zu institutionalisieren. Folgende Schritte sollten geprüft werden:

Netzwerkarbeit

Das auf Grundlage des Deutsch-Niederländischen Polizei- und Justizvertrages angelegte Netzwerk zum Zwecke des Informationsaustausches zwischen polizeilichen Dienststellen zur Bekämpfung der Rockerkriminalität der niederländischen Polizei (*Landelijke Eenheid, Eenheden Limburg, Oost und Noord Nederland*), des Bundeskriminalamtes, der Landeskriminalämter Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen kann ausgebaut werden. Belgien und Luxemburg sollte eine Beteiligung ermöglicht werden.

Erfahrungsaustausch/Best Practise

Die vielfältigen Möglichkeiten des administrativen Ansatzes einerseits und deren unterschiedliche Umsetzung in Belgien, Luxemburg, den Niederlanden und in NRW andererseits sind den zuständigen Behörden in ausreichendem Maße bekannt zu machen. Dazu sollte ein internationaler Workshop „Administrative Approach – Best practise“ mit einer entsprechenden Dokumentation ausgerichtet werden.

Fallkonferenzen

Ressortübergreifende „Fallkonferenzen“, bei denen alle beteiligten Stellen zur gemeinsamen Lagebeurteilung und Erarbeitung eines abgestimmten Maßnahmenkonzepts an einem Tisch sitzen, haben sich in Nordrhein-Westfalen z.B. im Rahmen der Intensivtäterbekämpfung außerordentlich bewährt. Bei erkannten grenzüberschreitenden Aktivitäten von OMCG sollten orientiert an dem Administrativen Ansatz des Landes NRW sowie dem niederländischen „Barriere-Modell“ Fallkonferenzen – ggf. über zu benennende Ansprechpartner – Fallkonferenzen initiiert werden.

ANMERKUNGEN DER VERTRETER DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

Die Empfehlungen zum Ausbau des administrativen Ansatzes betreffen naturgemäß zu einem hohen Anteil Verwaltungsbehörden. Die organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen und Zuständigkeitsgrenzen zwischen der Polizei und den Verwaltungsbehörden in NRW unterscheiden sich wesentlich von den entsprechenden Regelungen in Belgien und den Niederlanden. Besonderheiten bestehen in Deutschland bzw. NRW darüber hinaus bezüglich der rechtlichen Möglichkeiten des ressortübergreifenden sowie des internationalen Informationsaustauschs.

Es wird darauf hingewiesen, dass NRW in der Projektgruppe mit polizeilicher Expertise vertreten ist und die Ergebnisse in der Kürze der Zeit nicht mit verantwortlichen Stellen für die Verwaltungsbehörden abgestimmt werden konnten.

Die Vertreter des Landes NRW betonen, dass die Empfehlungen der Projektgruppe vor dem Hintergrund der grenzüberschreitenden Relevanz nach polizeifachlicher Bewertung sinnvoll und geeignet sind, um Gefährdungen und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch kriminelle OMCG Strukturen, insbesondere Infiltrierungen des wirtschaftlichen Sektors, zu verhindern bzw. entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund erklären die Vertreter des Landes NRW ihre Bereitschaft, an der weiteren Projektarbeit mitzuwirken. Es besteht darüber hinaus die Absicht, die verantwortlichen Stellen der Verwaltungsbehörden über die Ergebnisse der Projektgruppe zu informieren und eine Prüfung der Empfehlungen sowie ggf. im Anschluss eine Beteiligung an deren Umsetzung zu empfehlen.

4

GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT

Internationaler Informationsaustausch ist wesentlich für die internationale Kooperation im Bereich von Verwaltungsmaßnahmen. Polizei- und Gerichtsinformationen sowie Informationen durch öffentliche Verwaltungen können Verwaltungsbehörden zu einer stärkeren Position bei der Anwendung von Maßnahmen verhelfen. Andererseits können Informationen von Verwaltungen von entscheidender Bedeutung für Untersuchungen durch Gesetzesvollzug sein. Dieses Kapitel untersucht die Engpässe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf Basis der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen für den Informationsaustausch für Verwaltungszwecke sowie verschiedene grenzüberschreitende Fälle.

4.1. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE ÜBERMITTLUNG VON INFORMATIONEN IN DER BENELUX-UNION

Für einen guten administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität ist es wesentlich, sich auf einen effizienten Informationsaustausch in den Grenzregionen verlassen zu können. Obwohl es möglich ist, sich auf öffentliche internationale Quellen zu berufen, wie beispielsweise Akten aus internationalen Wirtschaftsauskunftsbüros sowie die Register ausländischer Handelskammern, ist der Bedarf an ausländischen strafrechtlichen, gesetzlichen und steuerlichen Informationen enorm. Grenzüberschreitender Informationsaustausch wird durch verschiedene Übereinkommen geregelt, ist aber mit Schwierigkeiten in Bezug auf die Verwendung für Verwaltungszwecke konfrontiert.

Der Austausch von Personendaten im Rahmen des administrativen Ansatzes kann auf Basis des Schengen-Durchführungsübereinkommen (SDÜ) erfolgen. Das SDÜ behandelt die Bereitstellung rechtlicher Informationen für ein Strafverfahren. Ein Datenaustausch ist in Übereinstimmung mit Artikel 39 SDÜ (gegenseitige Unterstützung zwischen Polizeidiensten, detaillierter behandelt im Benelux-Polizeivertrag) und Artikel 45 SDÜ ("spontaner" Informationsaustausch) möglich.

Allerdings müssen dafür einige Bedingungen erfüllt sein. Wenn die Daten für eine Verwaltungsintervention verwendet werden, d.h. für andere Zwecke als im SDÜ vorgesehen, muss die offenlegende Partei ihre Zustimmung erteilen und die Daten müssen gemäß der Gesetzgebung der empfangenden Partei verwendet werden (Art. 126, Absatz 3, Punkt a, SDÜ).

Die formellen Bedingungen gelten für die spontane Übermittlung von Polizeidaten im Rahmen des administrativen Ansatzes. Die offenlegende Partei muss mit der Verwendung von Polizeidaten für Verwaltungszwecke einverstanden sein (Art. 129, Punkt a, SDÜ), und die Daten können dann ausschließlich an die Polizeidienste übermittelt werden. Die Übermittlung von Informationen an Bezirke kann nur mit vorhergehender Zustimmung des Mitgliedstaates erfolgen, der diese Informationen zur Verfügung stellt (Art. 129, Punkt b, SDÜ).

Der Benelux-Polizeivertrag strebt eine Erweiterung der Möglichkeiten der polizeilichen Zusammenarbeit im Rahmen der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, dem Schutz von Personen und Gütern sowie der Prävention und Ermittlung von Straftaten an.

Artikel 10, Absatz 1 des Benelux-Polizeivertrags besagt folgendes:

«Die zuständigen Behörden der Vertragsparteien können Personendaten austauschen, die in den in Anlage 4 angegebenen Verzeichnissen enthalten sind (für die Niederlande das Verzeichnis, auf das im Gesetz über Polizeidaten verwiesen wird; für Belgien die nationale allgemeine Datenbank), wenn dieser Austausch wesentlich für die effiziente Ausführung von Polizeimissionen im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien ist, in Anbetracht dessen, dass es nur möglich ist, einer anderen Vertragspartei Personendaten zu übermitteln, um eine ernste und drohende Gefahr zu verhindern oder eine Straftat zu verfolgen, welche die Rechtsordnung der empfangenden Vertragspartei ernsthaft beeinträchtigt, außer wenn dies eine Anfrage in Bezug auf eine spezifische Person oder einen spezifischen Fall ist».

In Übereinstimmung mit diesem Artikel ist der Austausch von Personendaten für Verwaltungszwecke nicht möglich. In Anlage 2 des Vertrages werden die niederländischen und belgischen Polizeidienste als zuständige Behörden bezeichnet. Infolgedessen können Personendaten nicht (direkt) mit den Verwaltungsbehörden ausgetauscht werden.

Die in Artikel 10, Absatz 1 definierten Ziele gelten nicht, wenn eine Anfrage eine spezifische Person oder einen spezifischen Fall betrifft. Für den Austausch von Personendaten auf Anfrage besagt Artikel 10, Absatz 2 des Benelux-Polizeivertrags, dass Artikel 126-129 SDÜ analog gültig ist.

In Übereinstimmung mit Artikel 129, Punkt b, SDÜ, ist es lediglich möglich, Daten zu übermitteln, die an Bezirke gesendet werden, nachdem die offenlegende Partei ihre Zustimmung zur Übermittlung erteilt hat. In diesem Fall können Personendaten an die Verwaltung gesendet werden und zwar auf Basis von Art. 10, Absatz 1 des Benelux-Polizeivertrags.

Neben dem Austausch auf Anfrage können Personendaten in Übereinstimmung mit Artikel 13 *et seq* des Benelux-Polizeivertrags auch spontan übermittelt werden. Die Daten in Bezug auf eine spezifische Person oder einen spezifischen Fall können auch ohne entsprechende Anfrage übermittelt werden. Bei einer spontanen Übermittlung von Personendaten an die Polizeidienste einer empfangenden Partei muss die Zentralbehörde der offenlegenden Partei unverzüglich von der Partei informiert werden, welche die Informationen zur Verfügung gestellt hat. Da die Bestimmungen von 126-129 SDÜ nicht für anwendbar erklärt wurden, muss der Schluss gezogen werden, dass der direkte Austausch von Personendaten im Rahmen des administrativen Ansatzes auf Basis des Benelux-Polizeivertrags nicht möglich ist.

4.2. GRENZÜBERSCHREITENDE FÄLLE IN DER EUREGIO MAAS-RHEIN

BELGIEN

Beispiel aus der Praxis: Verwendung von Verwaltungsinstrumenten durch belgische Gemeinden in der Euregio Maas-Rhein

In Folge des Drucks, der den OMCG durch die Niederlande und Deutschland auferlegt wird, haben mehrere Gemeinden - als sie mit der Vertreibung der Gruppen nach Belgisch-Limburg konfrontiert wurden - die Aktivitäten der OMCG im öffentlichen Bereich verboten und/oder reglementiert. Andere Städte versuchten, die Einrichtung eines lokalen Clubs in ihrer Stadt durch Verwendung von ‚Stop Talks‘, Entscheidungen der Bürgermeister und Verweigerung von Lizenzen zu verhindern. Dies waren jedoch unkoordinierte Initiativen von einzelnen Bürgermeistern, wobei darüber hinaus keine ausdrückliche allgemeine Strategie vorhanden war.

Die provinzielle Ebene hat deshalb daran gearbeitet, bei allen Limburger Bürgermeistern ein Bewusstsein für die Verantwortlichkeiten und Instrumente der Ausgrenzung von OMCG zu schaffen. Die benachbarten Provinzen Antwerpen, Flämisch-Brabant und Lüttich wurden eingeladen, sich an derselben Dynamik zu beteiligen.

Unter der Koordinierung des Gouverneurs von Limburg haben Bürgermeister kürzlich beschlossen, gemeinsam eine abwehrende Haltung im Hinblick auf die Genehmigung von Veranstaltungen im öffentlichen Bereich und die Errichtung von Clubhäusern auf ihrem Hoheitsgebiet einzunehmen.

NIEDERLANDE

OMCG in der niederländischen Provinz Limburg

Der behördenübergreifende Ansatz der Provinz Limburg weist eine Ähnlichkeit mit dem nationalen integrierten Vorgehen gegen OMCG auf, das in Kapitel III beschrieben ist, unter Hinzufügung einer erweiterten internationalen Komponente.

Zwischen Deutschland (Nordrhein-Westfalen) und Belgien (Provinz Limburg, Lüttich und Teilen der deutschsprachigen Gemeinschaft) gelegen sind die Einflüsse der Nachbarländer, insbesondere bezogen auf OMCG, absolut präsent. Der Süden Limburgs zählt 600.000 Einwohner, die Euregio Maas-Rhein mehr als 4 Millionen.

Aus internationaler Perspektive wird die Situation der OMCG immer komplizierter. OMCG-Ortsgruppen, die auf niederländischem Hoheitsgebiet nicht präsent sind, befinden sich kurz hinter der Grenze in Deutschland und Belgien. Die Rivalität zwischen den verschiedenen OMCG ist enorm. Die diesbezügliche Lage in Deutschland war und ist ernst. Glücklicherweise sind die Kontakte zwischen den OMCG-Informationsabteilungen in den drei Ländern gut, und Informationen über verschiedene OMCG-Entwicklungen werden geteilt.

Es gibt eine zunehmende Angst vor grenzüberschreitenden Konflikten zwischen Ortsgruppen. Wir sehen, dass Mitglieder ausländischer OMCG-Ortsgruppen in den Niederlanden leben. Wir verfolgen Konflikte zwischen OMCG in Deutschland und Belgien und beurteilen die Konsequenzen für das niederländische Hoheitsgebiet auf der Basis von Informationen ausländischer Behörden. Andererseits sind wir mit Streitigkeiten zwischen OMCG konfrontiert, die für unsere Nachbarländer von Bedeutung sein können.

Informationen werden zwischen PolizeiiInformationsabteilungen unter dem Dach der sogenannten NeBeDeAgPol ausgetauscht. Bis jetzt werden keine Informationen zwischen Verwaltungsbehörden in den genannten Ländern ausgetauscht. Bürgermeister von Gemeinden in den verschiedenen Ländern benötigen grenzüberschreitende Verwaltungsinformationen von ihren Kollegen. Ferner möchten sie bewährte Praktiken in OMCG-bezogenen Fällen teilen.

Derzeit besteht eine EMR-Initiative zur Einrichtung einer internationalen Struktur, in der Verwaltungsinformationen geteilt werden können. Für Details verweisen wir auf das EMR-Projekt über den administrativen Ansatz gegen OMCG und die in diesem Bericht unterbreiteten Vorschläge.

GRENZÜBERSCHREITENDE FÄLLE IN LIMBURG

Ein fiktiver Fall (auf realer Basis): Belgisches Rockfestival

Die belgische Gemeinde Maasmechelen verweigert eine Genehmigung für die Organisation eines Rockfestivals. Die Ablehnung basiert auf der Tatsache, dass das Festival vermutlich ein Treffpunkt für rivalisierende OMCG sein wird und dass ein Konflikt zwischen diesen rivalisierenden OMCG in der Vergangenheit zum Mord von 3 Mitgliedern geführt hat. Die belgische Polizei vermutet, dass der Organisator nach seiner Ablehnung in Maasmechelen das Festival in die Niederlande (Region Limburg) verlagern und dort eine Genehmigung beantragen will. Die belgische Polizei hat wichtige polizeiliche, gerichtliche und verwaltungsmäßige Informationen, weiß aber nicht, in welcher Gemeinde der Organisator einen Antrag stellen wird.

Sie wendet sich an das RIEC-Limburg, das eine Übersicht über alle Gemeinden der Region Limburg hat und mit diesen Kontakte pflegt. Allerdings können die Informationen aufgrund von gesetzlichen Einschränkungen nicht für Verwaltungszwecke geteilt werden. Eine Verwaltungsmaßnahme durch eine niederländische Gemeinde würde auf dieser Information basieren und ist deshalb verboten und unmöglich.

Ride-outs

Nach Informationen der belgischen Polizei möchte der Hells Angels Motor Club (HAMC) Rekem eine Ausfahrt in Zusammenarbeit mit dem HAMC Kerkrade organisieren. Diese Ausfahrt soll in Rekem in Belgien starten und dann Richtung Kerkrade in die Niederlande führen. Dort soll die Veranstaltung mit einem Grillfest abgeschlossen werden. Weil unklar ist, welche Route genommen wird, gewährleistet RIEC Limburg, dass alle 17 Gemeinden in Südlimburg eine Abmahnung mit Unterlassungsaufforderung sowohl für HAMC Rekem als auch für HAMC Kerkrade ausstellen. Es gab keine Anfechtung dieser Entscheidungen. Deshalb hat kein Richter geprüft, ob diese gemeindlichen Beschlüsse die korrekte Reaktion auf die belgischen Informationen waren.

Mitglieder ausländischer Ortsgruppen

Es ist eine bekannte Tatsache, dass Mitglieder (illegaler) deutscher OMCG-Ortsgruppen in verschiedenen Limburger Gemeinden an der deutschen Grenze wohnen. Die OMCG-Informationsabteilung der niederländischen Nationalpolizei hat Zugang zu deutschen polizeilichen und gerichtlichen Informationen. Die Gemeinde hingegen nicht. Es stellt sich die Frage, ob diese deutschen Informationen von der niederländischen Nationalpolizei in bestimmten Fällen, wie beispielsweise im Fall von Genehmigungsanträgen, mit einer niederländischen Gemeinde geteilt werden könnten. Erfahrungen mit dem Nationalen Büro BIBOB (LBB) haben uns gelehrt, dass polizeiliche oder gerichtliche Informationen für Verwaltungszwecke kaum aus dem Ausland eingehen. Verwaltungsinformationen aus anderen Ländern werden vom LBB in der Anwendung des BIBOB-Gesetzes nicht abgefragt.

Information der Bürgermeister

Nach den Geschehnissen mit dem HAMC in Kerkrade wurde beschlossen, dass der Bürgermeister ab sofort unter Schutz gestellt wird. Sein Kollege im belgischen Maasmechelen musste dies aus der Zeitung erfahren. Er teilt dies der belgischen Öffentlichkeit mit und fragt sich, warum ein Bürgermeister in nur 30 km Entfernung wegen Problemen mit OMCG Schutz benötigt und ihn niemand über diese Tatsache informiert. Schließlich sind Ortsgruppen rivalisierender OMCG auch in Maasmechelen präsent. Eine dieser OMCG ist der HAMC.

4.3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insbesondere in den Grenzregionen bereiten die Einschränkungen eines grenzüberschreitenden Informationsaustausches für Verwaltungszwecke Schwierigkeiten bei der tatsächlichen Anwendung von Verwaltungsmaßnahmen. Die Fälle zeigen, dass die Anwendung von Verwaltungsmaßnahmen durch eine Gemeinde unmöglich sein kann, weil Informationen aus einem anderen Land für Verwaltungszwecke nicht übermittelt werden können. In einigen Fällen wurden Informationen mit niederländischen Gemeinden über RIEC geteilt, aber es gibt noch keine Rechtsprechung, die bestätigt, dass dies zulässig ist. Ein weiteres Problem ist die mangelnde Beratung oder Kooperation zwischen Gemeinden auf beiden Seiten der Grenze, wie sich im Fall Kerkrade zeigt.

Es ist entscheidend, dass der Austausch von Informationen zu Verwaltungszwecken zwischen den Ländern verbessert wird. In diesem Sinne sind zwei Vorschläge vorgelegt worden. Erstens könnte der Benelux-Vertrag über Polizeizusammenarbeit abgeändert werden, um den Austausch von Informationen zu Verwaltungszwecken zu ermöglichen. Zweitens wäre es sinnvoll, die Möglichkeiten zur Schaffung eines Pilotprojektes für die Einrichtung einer Struktur für eine behördenübergreifende Kooperation zu prüfen, und zwar unter Einbeziehung von Verwaltungsbehörden, die auch einen Informationsaustausch für Verwaltungszwecke in der Euregio Maas-Rhein vorsehen.

5

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

In diesem letzten Kapitel formuliert die Benelux-NRW-Arbeitsgruppe über den administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität die folgenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen³:

1. In Anbetracht der Probleme in Bezug auf OMCG muss der Informationsaustausch zwischen Bürgermeistern, Verwaltungsbehörden und Strafvollzugsbehörden in der Benelux im Allgemeinen und in der Euregio Maas-Rhein im Besonderen verstärkt werden

Bürgermeister in der Euregio Maas-Rhein fordern mehr Instrumente im Hinblick auf OMCG, wie beispielsweise Leumunds-Zeugnisse im Rahmen von Antragsverfahren für Genehmigungen. Um ihre Informationsposition zu stärken, müssen lokale und überlokale Verwaltungen mit deutlicheren Verantwortlichkeiten gegen kriminelle

Personen und Gruppen, die ihren Weg in lokale Unternehmen zu erzwingen versuchen, ausgestattet werden. Konkret müssen lokale Verwaltungen in der Lage sein, vermehrt gesetzliche (Strafregister, Gerichtsurteile) sowie steuerliche Informationen in Bezug auf zweifelhafte und verdächtige Anträge auf Genehmigungen, Bewilligungen und Subventionierungen zu erhalten.

Darüber hinaus müssen Verwaltungen unterstützt werden, um ihre Möglichkeiten zur Bekämpfung von Straftaten im Allgemeinen und OMCG im Besonderen vollauf umzusetzen.

³Anmerkungen der Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen: Die Empfehlungen zum Ausbau des administrativen Ansatzes betreffen naturgemäß zu einem hohen Anteil Verwaltungsbehörden. Die organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen und Zuständigkeitsgrenzen zwischen der Polizei und den Verwaltungsbehörden in NRW unterscheiden sich wesentlich von den entsprechenden Regelungen in Belgien und den Niederlanden. Besonderheiten bestehen in Deutschland bzw. NRW darüber hinaus bezüglich der rechtlichen Möglichkeiten des ressortübergreifenden sowie des internationalen Informationsaustauschs.

Es wird darauf hingewiesen, dass NRW in der Projektgruppe mit polizeilicher Expertise vertreten ist und die Ergebnisse in der Kürze der Zeit nicht mit verantwortlichen Stellen für die Verwaltungsbehörden abgestimmt werden konnten.

Die Vertreter des Landes NRW betonen, dass die Empfehlungen der Projektgruppe vor dem Hintergrund der grenzüberschreitenden Relevanz nach polizeifachlicher Bewertung sinnvoll und geeignet sind, um Gefährdungen und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch kriminelle OMCG Strukturen, insbesondere Infiltrierungen des wirtschaftlichen Sektors, zu verhindern bzw. entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund erklären die Vertreter des Landes NRW ihre Bereitschaft, an der weiteren Projektarbeit mitzuwirken. Es besteht darüber hinaus die Absicht, die verantwortlichen Stellen der Verwaltungsbehörden über die Ergebnisse der Projektgruppe zu informieren und eine Prüfung der Empfehlungen sowie ggf. im Anschluss eine Beteiligung an deren Umsetzung zu empfehlen.

2. Ein administrativer Ansatz gegen Kriminalität im Zusammenhang mit OMCG impliziert repressive Maßnahmen auf Verwaltungsebene mittels Inspektionen, Kontrollmaßnahmen und Sanktionsmechanismen. Um diese Maßnahmen wirksam einzusetzen, wird ein grenzüberschreitendes Barrieremodell entwickelt

Um Aktivitäten von OMCG wirksam entgegenzuwirken, sind behördenübergreifende Vollzugsmaßnahmen entscheidend. Zuerst muss man sich mit Hochrisikobereichen und wirtschaftlichen Sektoren beschäftigen, die anfällig für die Veruntreuung von Mitteln sind. Überdies muss ein wohldurchdachtes System von Verwaltungsstrafen oder anderen Verwaltungsmaßnahmen umgesetzt und vollstreckt werden.

Da der administrative Ansatz als notwendige Ergänzung des gerichtlichen Systems fungiert, sind Verbindungen und eine strategische Feinabstimmung zwischen den verschiedenen Methoden des Gesetzesvollzugs erforderlich.

Um alle möglichen Instrumente wirksam einzusetzen, sollte ein grenzüberschreitendes Barrieremodell entwickelt und an alle beteiligten Partnerorganisationen verteilt werden. Das Barrieremodell ist eine Methode um festzustellen, welche Barrieren Partnerorganisationen auf Basis bestehender Instrumente und Gesetze gegen kriminelle Aktivitäten veranlassen können. Es wird für jede Komponente geprüft, welcher Partner am besten geeignet ist, um Straftäter vom Missbrauch von Rechtsstrukturen abzuhalten.

3. Ein wohldurchdachter administrativer Ansatz gegen organisierte Kriminalität schafft ein Gleichgewicht zwischen der Ermittlung und Unterdrückung organisierter Kriminalität und dem Schutz der Privatsphäre der Bürger, der beruflichen Geheimhaltungspflicht, dem Untersuchungsgeheimnis und dem Rechtsschutz

Vollzugsmaßnahmen von lokalen und überlokalen Verwaltungen gegen Phänomene der organisierten Kriminalität im Allgemeinen und OMCG-Aktivitäten im Besonderen erfordern die Anwendung klar definierter Datenschutzmechanismen und Integritätsstrategien.

4. Ein dringender Aufruf zur Einrichtung eines Pilotprojektes zur Gründung eines internationalen Informations- und Kompetenzzentrums für den administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung organisierter Kriminalität in der Euregio Maas-Rhein unter Nutzung bestehender Strukturen

Die Mitgliedstaaten der Benelux und das deutsche Bundesland Nordrhein-Westfalen sollten die Einrichtung eines Pilotprojektes zur Entwicklung eines Informations- und Kompetenzzentrums in der EMR in Betracht ziehen. Dieses Projekt könnte an der Einführung eines administrativen Ansatzes gegen organisierte Kriminalität arbeiten, in enger Zusammenarbeit mit nationalen und lokalen Verwaltungen, Polizeikräften, Justizbehörden und wichtigen Stakeholdern in der Benelux und in Nordrhein-Westfalen.

Im Rahmen dieses Projektes sollte sowohl strategische als auch gesetzliche Expertise über das Problem der organisierten Kriminalität entwickelt werden, um wichtige Stakeholder im Hinblick auf eine wirksame Anwendung bestehender Rechtsinstrumente (Genehmigungsverfahren, Sicherheitsmaßnahmen bei Veranstaltungen, Schließung krimineller Unternehmen) zu beraten und um Screening-Methoden zu entwickeln. Ein derartiges Pilotprojekt könnte lokale Verwaltungen bei der Entwicklung standardisierter Arbeitsprozesse für einen administrativen Ansatz und dessen strukturelle Verankerung unterstützen. Ferner sollte diese Initiative im Zusammenhang mit dem administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität mit Schwerpunkt OMCG Schulungen organisieren, damit Warnhinweise besser erkannt und die Aufmerksamkeit öffentlicher Bediensteter im Hinblick auf die Infiltrierung von OMCG in legale Geschäfte gesteigert werden kann.

Bei der Erwägung der Einrichtung einer solchen Organisationsstruktur auf Ebene der EMR sollte ein Subventionsantrag an die Europäische Kommission oder an das Interreg-Programm gerichtet werden.

5. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Hinblick auf OMCG in der EMR muss mittels einer operationalen Benelux-Plus-Absichtserklärung über den grenzüberschreitenden Austausch von Informationen geregelt, optimiert und intensiviert werden

Polizeidienste und Justizbehörden in Belgien, Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden kooperieren derzeit bereits im Kampf gegen OMCG auf operationeller Ebene. Informationen werden in Übereinstimmung mit den verschiedenen nationalen Gesetzgebungen ausgetauscht. Zu diesem Zweck wurden mehrere Arbeitsgruppen innerhalb von Polizeiorganisationen (NeBeDeAgPol incl. EPICC) oder der Justiz (BES) eingerichtet. Ein grenzüberschreitender Informationsaustausch zwischen lokalen Verwaltungen sowie ein Informationsaustausch zwischen diesen und Vollzugsbehörden sind nach wie vor selten.

Auf europäischer Ebene werden OMCG derzeit hauptsächlich durch den Focal Point Monitor von Europol und durch anschließende Experten- und operationelle Sitzungen verfolgt, die regelmäßig von Europol organisiert werden. Der bedrohliche Charakter krimineller OMCG-Aktivitäten erfordert jedoch eine bessere internationale Kooperation innerhalb der Europäischen Union. Operationelle Informationsaustausch-Protokolle müssen zwischen Verwaltungen einerseits und Polizeidiensten und Justizbehörden andererseits erstellt werden. Schwachpunkte der aktuellen europäischen Rechtsinstrumente müssen behoben werden.

Wir möchten erwähnen, dass nicht nur rechtliche Rahmenbedingungen für den Austausch von vertraulichen Informationen innerhalb der Benelux entwickelt werden könnten, sondern dass zusätzlich auch in einem institutionellen Rahmen öffentliche Informationen über kriminelle OMCG-Aktivitäten ausgetauscht werden könnten, wie beispielsweise Informationen über Clubhäuser, Gerichtsverhandlungen, Zeitungen usw.

Die Delegationen von Benelux und Nordrhein-Westfalen möchten als Ergebnis eine operationelle grenzüberschreitende Absichtserklärung zwischen wichtigen Stakeholdern vorschlagen, mittels derer diese ihre Bereitschaft erklären, Verwaltungsinformationen bezogen auf die Bekämpfung von OMCG vor dem Hintergrund der verschiedenen nationalen Mechanismen und rechtlichen Möglichkeiten auszutauschen.

6. Der grenzüberschreitende administrative Ansatz gegen organisierte Kriminalität in der Euregio Maas-Rhein sollte als Experimentierfeld für EU-Aktivitäten in diesem Bereich fungieren

Die niederländische EU-Präsidentschaft 2016 wird sich auf dieses Thema konzentrieren. Erfahrungen und Ergebnisse der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten in der EMR im Hinblick auf den administrativen Ansatz gegen OMCG werden in die EU-Aktivitäten einbezogen; das Informelle Netzwerk über den administrativen Ansatz wird untersuchen, welche EU-Mitgliedstaaten Verwaltungsmaßnahmen im Kampf gegen Kriminalität im Zusammenhang mit OMCG anwenden.

Ferner wird die Bekämpfung der Kriminalität im Zusammenhang mit OMCG in die Ergebnisse des EU-Rates Justiz und Inneres über den administrativen Ansatz einbezogen. Schließlich werden die Ergebnisse des EMR-Pilotprojektes, das Pilotprojekt eines Informations- und Kompetenzzentrums in der EMR und die Pläne der Benelux-Länder, ihren bestehenden Polizei-Vertrag zu novellieren, um den Austausch von administrativen Informationen zwischen (lokalen) Behörden zu erleichtern, als Testfall für zukünftige Initiativen in diesem Feld dienen.

ANLAGEN

ANLAGE I BENELUX-ABSICHTSERKLÄRUNG IN BEZUG AUF DIE ADMINISTRATIVE BEHANDLUNG VON ORGANISierter KRIMINALITÄT

Wir, Unterzeichnete,

Haben mit heutigem Datum die Ergebnisse des Kolloquiums ‚Administrative Behandlung von organisierter Kriminalität‘, das vom Generalsekretariat der Benelux am 28. November 2014 organisiert wurde, zur Kenntnis genommen.

Wir betonen den Wunsch, die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden der Benelux-Länder – einschließlich regionaler und überregionaler Dienststellen – im Rahmen der Vermeidung und Bekämpfung von organisierter grenzüberschreitender Kriminalität zu verstärken.

Zu diesem Zweck wird die Einrichtung einer Ad Hoc-Arbeitsgruppe angestrebt, bestehend aus Vertretern der oben genannten Dienststellen in den Benelux-Ländern, denen folgendes Aufgabenpaket anvertraut wird:

- Austausch bewährter Arbeitspraktiken;
- Organisation der Beratung zwischen regionalen und überregionalen Akteuren in der Benelux in Bezug auf organisierte grenzüberschreitende Kriminalität;
- Organisation der Beratung in der Benelux in Bezug auf zukünftige europäische Studien über die administrative Behandlung von organisierter Kriminalität;
- Reflexion, Vorbereitung und falls möglich Entwicklung von gemeinschaftlichen Initiativen in Bezug auf eine Auswahl vorrangig in Angriff zu nehmender Phänomene, wie beispielsweise Menschenhandel, Drogenverkehr und kriminelle Motorbanden;
- Erstellen eines Fortschrittsberichtes an das Ministerkomitee der Benelux bis Ende 2015.

Bei der Gestaltung dieses Fortschrittsberichtes wird beabsichtigt, dass die EU-Aktivitäten (grenzüberschreitende Projekte und strategische Initiativen) im Rahmen der Förderung und Entwicklung der administrativen Behandlung als Leitfaden dienen.

Dabei müssten in jedem Fall die Aktivitäten des informellen Netzwerks für die administrative Vorgehensweise, das anlässlich eines Antrags des JBZ-Rates während des belgischen EU-Vorsitzes gegründet wurde, berücksichtigt werden.

Insbesondere wird beabsichtigt, dass im Fortschrittsbericht die Möglichkeiten, um die grenzüberschreitende Informationsweiterleitung im Benelux-Zusammenhang in Bereichen, wie beispielsweise Menschenhandel, Drogen oder Motorbanden in Bezug auf die administrative Vorgehensweise untersucht werden, sowie auch das Starten und Fortsetzen von Pilotprojekten in den Grenzregionen.

Unterzeichnet in **Brüssel**, am **28. November 2014**, in niederländischer und französischer Sprache, wobei beide Texte gleichermaßen original sind.

Belgien

Niederlande

Luxemburg

ANLAGE II **DEUTSCHLAND, BELGIEN UND DIE NIEDERLANDE VERSTÄRKEN DAS** **GEMEINSAME VORGEHEN GEGEN KRIMINELLE MOTORRADBANDEN**

Belgien, Deutschland und die Niederlande arbeiten zusammen, um grenzüberschreitende Probleme mit kriminellen Motorradbanden anzupacken. Belgien, die Niederlande und Luxemburg kooperieren in diesem Bereich ebenfalls im Benelux-Verband.

Der belgische Innenminister Jan Jambon, der niederländische Minister für Sicherheit und Justiz Ard van der Steur und der deutsche Staatssekretär für Inneres Günther Krings haben folgende Bereiche für eine Verstärkung ihrer regionalen Kooperation zum Zweck der Bewältigung von Straftaten im Zusammenhang mit kriminellen Motorradbanden identifiziert:

1. Das Vorgehen bei grenzüberschreitenden Problemen mit kriminellen Motorradbanden erfordert sowohl strafrechtliche als auch verwaltungsmäßige Maßregeln, in Übereinstimmung mit den landesspezifischen verwaltungsmäßigen und rechtlichen Rahmenbedingungen.
2. Daher werden Belgien, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande bis Ende des Jahres Möglichkeiten zur Verstärkung des grenzüberschreitenden Austauschs verwaltungsmäßiger Informationen aufzeigen.
3. Belgien, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande werden bewährte Praktiken und Erfahrungen in Bezug auf die Bekämpfung von kriminellen Motorradbanden und die Untersuchung und Verfolgung dieser Banden als kriminelle Organisationen teilen.
4. Die Benelux-Länder versuchen, ihren bestehenden Polizeizusammenarbeitsvertrag anzupassen, um den Austausch von verwaltungsmäßigen Informationen zwischen (regionalen) Behörden zu ermöglichen.

Luxemburg, 8. Oktober 2015

Jan Jambon

Günter Krings

Ard van der Steur

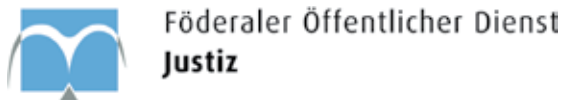
ANLAGE III ÜBERSICHT ÜBER DIE ORGANISATIONEN, DIE AN DER BENELUX-NRW ARBEITSGRUPPE TEILNEHMEN

BELGIEN

Föderaler öffentlicher Dienst für innere Angelegenheiten



Föderaler Öffentlicher Dienst für Justiz



Föderale Polizei



Stadt Genk



NIEDERLANDE

Ministerium für Sicherheit und Justiz



Staatsanwaltschaft

OPENBAAR MINISTERIE

Nationale Polizei



Nationales Informations- und Kompetenzzentrum



Regionales Informations- und Kompetenzzentrum



Stadt Heerlen



LUXEMBURG

Ministerium für Innere Sicherheit



Großherzogliche Polizei



NORDRHEIN-WESTPHALEN - DEUTSCHLAND

Ministerium für Inneres und Kommunales (NRW)

Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Justizministerium (NRW)

Justizministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen



Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen



BÜRO FÜR EUREGIONALE KOOPERATION



EUREGIO MAAS-RHEIN



GENERALSEKRETARIAT DER BENELUX-UNION



ANLAGE IV

KARTE DER BENELUX UND NORDRHEIN-WESTFALEN



