

Das Mondorfer Abkommen als ‚Labor‘ für die polizeiliche Zusammenarbeit in Europa?

Dominik Brodowski

Abstract

Ausweislich seiner Präambel verfolgt das 1997 zwischen Frankreich und Deutschland abgeschlossene Mondorfer Abkommen das Ziel, „die Zusammenarbeit der Behörden und Dienststellen mit polizeilichen [...] Aufgaben [...] in den Grenzgebieten auszubauen“. Hierzu enthält es Regelungen zur polizeilichen Zusammenarbeit, die nicht bundes- bzw. landesweit, sondern lediglich in deutsch-französischen Grenzgebieten Anwendung finden. Dieser Beitrag untersucht, inwieweit diese grenzgebietsspezifischen Regelungen des zwischen zwei ‚Motoren‘ der europäischen Integration abgeschlossenen Mondorfer Abkommens prototypisch waren für die Fortentwicklung des europäischen Rechts der polizeilichen Zusammenarbeit. Dabei zeigt sich, dass durch das Mondorfer Abkommen Grenzgebiete zwar nur in geringem Umfang zu einem Laborraum für das Recht, aber möglicherweise weitreichend zu einem Laborraum für die polizeiliche Praxis der europäischen Zusammenarbeit wurden.

1. Einleitung

Der Blick der Strafrechtswissenschaft richtet sich für gewöhnlich auf Gesetze, die auf Bundesebene erlassen werden, wie das Strafgesetzbuch und die Strafprozeßordnung, daneben – zunehmend – auf europäische Einflüsse, etwa in Gestalt von Richtlinien und Verordnungen der EU (zusammenfassend Brodowski, 2023). Auch die grenzüberschreitende polizeiliche und strafjustizielle Zusammenarbeit im europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts basiert vorrangig auf europa- und bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen, etwa dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl oder innerstaatlich dem Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG). So ist der Geltungsbereich des IRG das gesamte Bundesgebiet, sodass es für Rechtsfragen der Auslieferung

oder der Datenübermittlung keine Rolle spielt, ob eine von Frankreich gesuchte Person in Saarbrücken oder aber in Greifswald aufgegriffen wird.

Allerdings ist in Grenzgebieten eine höhere quantitative Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Polizei und Justiz zu vermuten (zu praktischen Problemen instruktiv Schober, 2017, 431–438); die Denkschrift zum Mondorfer Abkommen konstatiert daher auch ein „besonderes Bedürfnis“ für eine vertiefte polizeiliche Kooperation „in den Grenzgebieten“ (Deutscher Bundestag, 1998, 18). Zudem – und darauf fokussiert sich dieser Beitrag – bestehen in Gestalt von Polizeiverträgen wie dem Mondorfer Abkommen Rechtsgrundlagen mit einem auf Grenzgebiete begrenzten territorialen Anwendungsbereich. Das führt zu territorial divergierenden Rechtslagen, was zugleich die Kernfrage dieses Beitrags aufwirft: Inwieweit lässt sich die sowohl von der Europäischen Kommission (2021) als auch von der Grenzraumforschung (exemplarisch Bertram et al., 2023) rezipierte These, Grenzregionen seien ‚Reallabore‘ für die europäisch-transnationale Zusammenarbeit bzw. „Modellregionen für das Recht“ (skeptisch Guckelberger & Dilek, 2016, 11; instruktiv zudem Löhning, 2023), in Bezug auf das Recht der polizeilichen Zusammenarbeit bestätigen?

Zur Untersuchung dieser Forschungsfrage ordnet dieser Beitrag zunächst das Mondorfer Abkommen und seine wesentlichen Bestandteile ein (sogleich 2.). Falls es sich bei Grenzgebieten um ‚Reallabore‘ handelt, ließe sich im Sinne territorial experimenteller Gesetzgebung (hierzu Nieto Martín, 2016, 133–137) vermuten, dass Elemente des Mondorfer Abkommens im weiteren Verlauf in europäisches Recht Eingang gefunden haben. Daher werden nachfolgend Wechselwirkungen zwischen dem Mondorfer Abkommen und weiteren bilateralen Polizeiverträgen und den Rechtsentwicklungen in der EU herausdestilliert und der Labor- oder Modellcharakter dieses Polizeivertrags analysiert (3.). Abschließend soll hieraus weiterer Forschungsbedarf abgeleitet werden (4.).

2. Das Mondorfer Abkommen (1997) nebst Ergänzungsprotokoll (2016)

Die Bezeichnung „Mondorfer Abkommen“ bezieht sich auf die luxemburgische Gemeinde (Bad) Mondorf, in der am 9. Oktober 1997 der damalige französische Innenminister, Jean-Pierre Chevènement, sowie der Staatssekretär im Bundesministerium des Innern, Kurt Schelter, und der deutsche Botschafter in Luxemburg, Rolf Jung, das „Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französi-

schen Republik über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten“ (Bundesgesetzblatt, 1998, 2480–2489; zusammenfassend hierzu Zimmer, 2012, 463) unterzeichneten. In Kraft treten konnte das Mondorfer Abkommen (nachfolgend: MA) erst am 1. April 2000, nachdem in Deutschland ein Zustimmungsgesetz im Sinne des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG (Bundesgesetzblatt, 1998, 2479) und in Frankreich ebenfalls das Zustimmungsgesetz Nr. 99–993 (Journal officiel de la République française, 1999) erlassen worden waren. Flankiert wurde das Abkommen und insbesondere dessen Art. 23 durch eine „Gemeinsame Erklärung“, in der eine „Prüfung der Schwierigkeiten“ angekündigt wird, „die zwischen den Polizeibehörden im Bereich der Rechtshilfe aufgetreten sind, um eventuelle bilaterale Verbesserungsvorschläge ausarbeiten zu können“ (Bundesgesetzblatt, 1998, 2490).

2.1. Kernelemente des Mondorfer Abkommens

Das Abkommen dient ausweislich der zentralen Formulierung in seinem Art. 2 Abs. 1 Halbsatz 1 dem Ziel, „die Zusammenarbeit der Behörden und Dienststellen der Polizei- und Zollverwaltung bei der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten“ zu verstärken. Sein räumlicher Anwendungsbereich ist aber – und dies führt zum für diesen Sammelband elementaren Grenzraumbezug – nach Art. 1 MA im Wesentlichen auf die dort bezeichneten Gebiete eingegrenzt: auf französischer Seite auf die Grenzdepartements Oberelsass (Haut-Rhin), Unterelsass (Bas-Rhin) und Mosel (Moselle); in Deutschland auf das Saarland, die Regierungspräsidien Freiburg und Karlsruhe in Baden-Württemberg sowie Teile von Rheinland-Pfalz.

2.1.1. Zusammenarbeit auf Grundlage des bestehenden Rechtsrahmens

Grundsätzlich soll diese verstärkte Zusammenarbeit „auf der Grundlage und nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und völkerrechtlicher Übereinkünfte zwischen den Vertragsparteien“ (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 MA) und „im Rahmen der bestehenden Strukturen und Zuständigkeiten“ (Art. 3 Satz 1 MA) erfolgen. Auch wird explizit hervorgehoben, dass das Gemeinschafts- bzw. inzwischen Unionsrecht durch das Mondorfer Abkommen nicht berührt wird (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 MA). Auf dieses Bekennt-

nis zum bestehenden – und anderweitig fortentwickelten – Rechtsrahmen wird zurückzukommen sein (unten 3.1.1. und 3.3.). Besonderes Augenmerk verdienen jedoch diejenigen Bestimmungen, die eine über diesen Rahmen hinausgehende Zusammenarbeit ermöglichen.

2.1.2. Zusammenarbeit in Gemeinsamen Zentren

Zuvörderst zu nennen ist hier die in Art. 3 Satz 2 MA eingeführte und in den Art. 4 bis 8 MA konkretisierte Zusammenarbeit in gemeinsamen Zentren. Obwohl der Vertragstext die Möglichkeit der Errichtung mehrerer solcher Zentren impliziert, wurde auf dieser Grundlage lediglich ein solches Zentrum geschaffen, nämlich das „Gemeinsame Zentrum der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit“ in Kehl (Bundespolizei, o. J.); das ähnlich konstruierte Gemeinsame Zentrum der Polizei- und Zollzusammenarbeit in Luxemburg basiert auf einer gesonderten Rechtsgrundlage unter Einbindung Belgiens, Frankreichs, Luxemburgs und Deutschlands (Bundesgesetzblatt, 2011, 2015; zur Praxis instruktiv Zimmer, 2012, 464–465). Das Gemeinsame Zentrum in Kehl dient dem gegenseitigen Informationsaustausch und der auf dieser Grundlage erfolgenden Steuerung und Koordinierung polizeilicher Maßnahmen (Art. 4 Abs. 2, Art. 5 und 6 MA; hierzu Maguer, 2004, 237–270). Ein typisches Beispiel hierfür ist die Koordinierung der Nacheile, d. h. der weiteren Verfolgung von Verdächtigen, die versuchen, sich durch Flucht über die Staatsgrenze der vorläufigen Festnahme durch die Polizei zu entziehen. Ebenfalls lässt sich über das Gemeinsame Zentrum sicherstellen, dass Wohnungsdurchsuchungen bei mehreren Verdächtigen einer Bande zur gleichen Zeit erfolgen. Zusätzlich erleichtert wird dieser Informationsaustausch durch Art. 14 MA, demzufolge Polizeibehörden im Grenzgebiet eigenständig bestimmte Anfragen erledigen dürfen, welche sonst nationalen Zentralstellen wie dem Bundeskriminalamt (BKA) oder strafjustiziellen Behörden vorbehalten sind (Jacoby, 2023, Rdn. 38; Maguer, 2004, 190–192).

2.1.3. Unmittelbare Zusammenarbeit

Als eine wesentliche Form der unmittelbaren Zusammenarbeit (Art. 9 bis 11 MA) ist die Entsendung von Verbindungsbeamten*innen hervorzuheben, deren „Aufgabe [es ist], bei der Stelle im Nachbarstaat Verbindungsfunktionen wahrzunehmen, ohne dabei hoheitlich zu handeln“ (Art. 10 Abs. 1

Satz 2 und 3 MA). Bemerkenswert ist allerdings die in Art. 10 Abs. 2 MA enthaltene Asymmetrie, der zufolge „Vollzugsbeamte der französischen Polizeidienste [...] in der Bundesrepublik Deutschland [...] mit Aufgaben des polizeilichen Vollzugsdienstes [...] betraut werden“ können, ihnen also die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt übertragen werden kann. In umgekehrter Richtung – deutsche Polizeibeamt*innen in Frankreich – ist dies hingegen im Mondorfer Abkommen nicht vorgesehen.

Hinzu tritt die Aufforderung zum unmittelbar zwischen den lokalen Polizeibehörden erfolgenden Austausch von grenzgebietsrelevanten Informationen (Art. 11 Abs. 1 Satz 2 MA), etwa über „die Personalien von Beteiligten an Straftaten“ (Art. 11 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 MA), und dessen Legitimation. Beachtenswert ist aber, dass „[i]n Fällen von herausragender oder überregionaler Bedeutung [...] die nationalen Zentralstellen“, z. B. das BKA, „umgehend zu beteiligen“ sind (Art. 11 Abs. 2 MA).

2.1.4. Allgemeine Bestimmungen für die Zusammenarbeit

Im dritten Abschnitt des Mondorfer Abkommens wird für eine Mehrzahl an Rechtsfragen – etwa den Status der Verbindungsbeamt*innen, die Verwendung personenbezogener Daten und die Durchführung grenzüberschreitender Observationen betreffend – auf das Schengener Durchführungsübereinkommen (Bundesgesetzblatt, 1993, 1013–1092; nachfolgend SDÜ abgekürzt) verwiesen. Zum Teil enthält das MA aber auch Konkretisierungen, etwa im Hinblick auf die innerstaatlich zuständigen Stellen (Art. 15 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2 MA).

2.1.5. „Angstklausel“

In den Durchführungs- und Schlussbestimmungen (Art. 20 bis 25 MA) findet sich mit Art. 21 schließlich noch eine „Angstklausel“ im Hinblick auf die Wahrung der jeweiligen staatlichen Souveränität und Interessen: Wenn Deutschland oder Frankreich der Ansicht sind, „daß die Erfüllung eines Ersuchens oder die Durchführung einer Kooperationsmaßnahme geeignet ist, die eigenen Hoheitsrechte zu beeinträchtigen, die eigene Sicherheit oder andere wesentliche Interessen zu gefährden oder gegen das innerstaatliche Recht zu verstößen, kann [die betreffende Seite] die Zusammenarbeit insoweit ganz oder teilweise verweigern oder von bestimmten Bedingungen abhängig machen.“ Durch diese weitreichenden Vorbehalte wird den beteiligten

ligten Behörden zumindest theoretisch die Möglichkeit gegeben, die rechtlichen Errungenschaften des Mondorfer Abkommens – auch ohne dessen Kündigung oder Änderung – zu unterlaufen.

2.2. Ergänzungsprotokoll über den grenzüberschreitenden Einsatz von Luftfahrzeugen

In einem am 7. Juni 2016 in Metz (Frankreich) unterzeichneten, in Deutschland 2017 (Bundesgesetzblatt, 2017), in Frankreich 2018 (Journal officiel de la République française, 2018) ratifizierten und am 24. September 2018 in Kraft getretenen (Bundesgesetzblatt, 2018) Ergänzungsprotokoll zum Mondorfer Abkommen wird der grenzüberschreitende Einsatz von Luftfahrzeugen – gemeint sind hier nur Polizeihubschrauber, nicht unbemannte Drohnen – gestattet. Deren Einsatz kann z. B. die grenzüberschreitende Nacheile flankieren, aber auch Such- und Rettungsmaßnahmen dienen. Das Ergänzungsprotokoll legitimiert die – an sich in fremde Hoheitsrechte eingreifende – grenzüberschreitende Nutzung des Luftraums, auch unter Inanspruchnahme von Sonderrechten, Art. 2 Abs. 1 Satz 2 des Ergänzungsprotokolls in Verbindung mit § 30 Abs. 1a LuftVG (hierzu Deutscher Bundestag, 2016, 11), einschließlich der damit verbundenen Informationsgewinnung. Art. 8 des Ergänzungsprotokolls statuiert allerdings eine Pflicht zur möglichst frühzeitigen Benachrichtigung des Gemeinsamen Zentrums, die spätestens vor dem Überfliegen der Grenze erfolgen muss; gestützt auf die vorgenannte ‚Angstklause‘ (Art. 21 MA) könnte die jeweils andere Seite diesen Überflug verweigern.

2.3. Exkurs: Deutsch-französische Wasserschutzpolizeistation

Getrennt vom Mondorfer Abkommen wurden zudem zunächst zwischen Frankreich und Deutschland (Bundesgesetzblatt, 2002; zum Inkrafttreten Bundesgesetzblatt, 2004, 1095), sodann zwischen Frankreich und Baden-Württemberg (Landtag von Baden-Württemberg, 2018, 3–27) Vereinbarungen über die Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung schifffahrtspolizeilicher Aufgaben getroffen, die in der Einrichtung einer gemeinsamen deutsch-französischen Wasserschutzpolizeistation in Kehl gemündet sind. Art. 11 des diesbezüglichen Abkommens aus dem Jahr 2022 sieht vor, für diese Zusammenarbeit eine Öffnungsklausel des EU-Rechts, nämlich

Art. 17 Beschluss 2008/615/JI (siehe unten 3.2.5.), zur Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben auf fremdem Hoheitsgebiet zu nutzen.

3. Das Mondorfer Abkommen als ‚Labor‘ innereuropäischer polizeilicher Zusammenarbeit?

Um dem ‚Laborcharakter‘ des Mondorfer Abkommens nachzuspüren, ist es zunächst notwendig, dieses Abkommen in den europäischen, sich dynamisch entwickelnden Rechtsrahmen der polizeilichen Zusammenarbeit einzuordnen: Das Mondorfer Abkommen ist nicht isoliert zu sehen, sondern nur ein kleiner Teil (3.1.) des sich ständig fortentwickelnden, vielschichtigen und hochkomplexen sogenannten Rechtshilferechts (3.2.). So dann lassen sich Wechselwirkungen herausarbeiten (3.3.) und auf dieser Grundlage die Validität der ‚Laborthese‘ überprüfen (3.4.).

3.1. Rang des Mondorfer Abkommens

Das Mondorfer Abkommen hat infolge des Zustimmungsgesetzes (vgl. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG) – zumindest nach vorherrschendem deutschem Verständnis – den Rang eines Bundesgesetzes inne (statt vieler Nettesheim, 2023, Rdn. 184). Damit ist es zugleich dem deutschen verfassungsrechtlichen Rahmen unterworfen; Zweifel an der Verfassungskonformität bestehen jedoch keine.

3.1.1. Verhältnis zu sonstigem Bundesrecht

Nach den einschlägigen Kollisionsregeln gehen daher seine Regelungen, soweit sie spezieller oder neuer sind, anderen bundesgesetzlichen Regelungen vor. Sie können aber durch später erlassene Bundesgesetze, auch im Rahmen eines sogenannten *treaty override*, wieder verdrängt werden, selbst wenn sich hierdurch Deutschland in Widerspruch zu seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen gegenüber Frankreich setzen würde (allgemein Nettesheim, 2023, Rdn. 186–187; zum *treaty override* Bundesverfassungsgericht, 2015, Rdn. 55). Allerdings sucht das Mondorfer Abkommen derartige Kollisionen zu vermeiden, indem es in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 MA anordnet, dass es den nationalen Rechtsrahmen zugrunde legt und diesen lediglich ergänzt (siehe oben 2.1.1.). Für die Frage eines ‚Laborcharakters‘

ist diese Vorschrift zwiespältig: Einerseits reduziert der starke, dynamische Bezug zum bundesweit geltenden Rechtsrahmen die Freiräume, in diesem grenzgebietsbezogenen Abkommen grenzgebietspezifische Sonder- oder Modellregelungen zu schaffen. Andererseits hebt die Vorschrift hervor, dass das Mondorfer Abkommen die bundesweit geltenden Regelungen auch grenzgebietspezifisch zu ergänzen oder auch zu modifizieren vermag. Diese Ambiguität eröffnet auch Interpretationsspielräume bei Widersprüchen zwischen einer Vorschrift des Mondorfer Abkommens und z. B. dem IRG, weil dann zu klären ist, ob es sich um eine – von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 MA vorgesehene – bloße Ergänzung des IRG handelt oder aber um einen Widerspruch zum IRG, der von dieser Vorschrift des Mondorfer Abkommens gerade vermieden werden soll.

3.1.2. Verhältnis zu Landesrecht

Als Bundesrecht geht das Mondorfer Abkommen Landesrecht vor (Art. 31 GG). Dieser Vorrang ist umfassend, gilt also nicht nur insoweit, als die darin enthaltenen Regelungen in die Kompetenz des Bundes fallen (Nettesheim, 2023, Rdn. 185). Das ist hier nämlich nur teilweise der Fall, etwa im Hinblick auf Regelungen der „internationale[n] Verbrechensbekämpfung“, für die der Bund nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz innehalt. Soweit seine Regelungen auch die Polizeiorganisation und die allgemeine Gefahrenabwehr betreffen, liegt in Deutschland die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern. Um föderale Spannungen zu vermeiden, stellt Art. 4 Abs. 3 Satz 2 MA die gefahrenabwehrrechtliche Zuständigkeit des Gemeinsamen Zentrums unter den Vorbehalt der „Zustimmung der Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland.“

3.1.3. Verhältnis zum Recht der Europäischen Union

Noch vorsichtiger ist das Mondorfer Abkommen in Bezug auf das Recht der Europäischen Union, das nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 MA von seinen Regelungen „unberührt“ bleiben soll. Die gleiche Rechtslage resultiert jedoch – zumindest in weitem Umfang – ohnehin aus der Umsetzung dieser unionsrechtlichen Regelungen in nationales Recht und daher bereits aus dem Verweis auf das nationale Rechtshilferecht (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 MA, siehe soeben 3.1.1.), ergänzend aus dem Anwendungsvorrang unmittelbar wirkender unionsrechtlicher Regelungen. Daher dient diese Regelung des Mon-

dorfer Abkommens im Wesentlichen der Klarstellung. Als vorwiegend deklaratorische Regelung kann sie zudem als politisches Signal dahingehend verstanden werden, dass durch die Bestimmungen dieses Abkommens das EU-Recht, seine Geltung und auch seine Fortentwicklung gerade nicht negativ beeinflusst, sondern lediglich vom EU-Recht eröffnete Spielräume genutzt werden sollen.

3.2. Entwicklungslinien innereuropäischer polizeilicher Zusammenarbeit

An dieser Stelle möge ein grober Holzschnitt über diejenigen Entwicklungslinien innereuropäischer polizeilicher Zusammenarbeit genügen, in die sich das Mondorfer Abkommen einfügt (Überblicke bei Brodowski, 2013, 2023; Schober, 2017, 22–628):

3.2.1. Deutsch-Französischer Polizeivertrag (1977)

An erster Stelle ist hierbei ein älterer Polizeivertrag zu nennen, an dessen Stelle das Mondorfer Abkommen getreten ist: Am 3. Februar 1977 wurde in Paris ein Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden im deutsch-französischen Grenzbereich geschlossen (Bundesgesetzblatt, 1978; hierzu Maguer, 2004, 107–108). Bereits dieses sah unter anderem einen unmittelbaren Informationsaustausch zwischen Polizeibehörden in Grenzgebieten „zur Durchführung unaufschiebbarer Maßnahmen“ (Art. 6) und die Entsendung von Verbindungsbeamten*innen (Art. 8) vor. Es war aber deutlich vager gehalten und sah weder Befugnisse zur grenzüberschreitenden Ausübung von Hoheitsgewalt noch die Errichtung eines Gemeinsamen Zentrums vor.

3.2.2. Saarbrücker Abkommen (1984), Schengener Übereinkommen (1985) und Schengener Durchführungsübereinkommen (1990)

An der zwischen Saarbrücken und Forbach gelegenen Grenzübergangsstelle „Goldene Bremm“ vereinbarten die Regierungen Deutschlands und Frankreichs am 13. Juli 1984 im sogenannten Saarbrücker Abkommen den schrittweisen Abbau der Kontrollen an der deutsch-französischen Grenze (Bundesgesetzblatt, 1984). Bereits ein Jahr später folgte ein von den

Regierungen der Benelux-Staaten, Frankreichs und Deutschlands in der luxemburgischen Grenzstadt Schengen abgeschlossenes Schengener Übereinkommen betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (2000). Fragen der polizeilichen oder sogar strafjustiziellen Zusammenarbeit waren jedoch weder im Saarbrücker Abkommen noch im Schengener Übereinkommen geklärt. Als eine langfristig durchzuführende Maßnahme findet sich in Art. 18 des Schengener Übereinkommens lediglich die Absprache, Gespräche über mögliche Verbesserungen in diesem Bereich einzuleiten, wobei insoweit die „Prüfung der etwaigen Einführung eines Rechts der polizeilichen Nacheile“ explizit angesprochen wurde (Art. 18 Buchstabe c Schengener Übereinkommen).

Rechtlich in vielerlei Hinsicht deutlich wirkmächtiger ist das bereits erwähnte und 1990 unterzeichnete Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ); erst dieses – und nicht bereits das Schengener Übereinkommen – wurde in Deutschland ratifiziert (Bundesgesetzblatt, 1993, 1010). Weithin bekannt ist der darin festgelegte Wegfall der Binnengrenzkontrollen bzw. positiv formuliert die Berechtigung, innerhalb des sogenannten Schengen-Raumes „[d]ie Binnengrenzen [...] an jeder Stelle ohne Personenkontrolle“ passieren zu dürfen (Art. 2 Abs. 1 SDÜ). Neben umfangreichen Bestimmungen zum Aufenthalts- und Asylrecht von Drittstaatsangehörigen enthält das SDÜ umfangreiche Bestimmungen zur polizeilichen Zusammenarbeit (Art. 39 bis 47 SDÜ) einschließlich des Informationsaustauschs (insbesondere mittels des Schengener Informationssystems SIS, Art. 92 bis 119 SDÜ) und zur Rechtshilfe in Strafsachen (sonstige Rechtshilfe: Art. 48 bis 53 SDÜ, Auslieferung: Art. 59 bis 66 SDÜ, Vollstreckungsübernahme: Art. 67 bis 69 SDÜ). Mit dem europäisch-transnationalen Doppelbestrafungsverbot (Art. 54 bis 58 SDÜ) führte das SDÜ zudem zu einer weitreichenden Ausweitung des Grundrechtsschutzes.

Die durch das SDÜ bewirkte Reform der polizeilichen und strafjustiziellen Zusammenarbeit ist zwar territorial nicht auf Grenzgebiete begrenzt. Diese Neuerungen wurden aber durch den Wegfall von Grenzkontrollen befeuert und thematisieren mit Regelungen zur grenzüberschreitenden Observation (Art. 40 SDÜ) und zur grenzüberschreitenden Nacheile (Art. 41 SDÜ) Fragestellungen, die sich in Grenzgebieten mit besonderer Dringlichkeit stellen. Zudem öffnete das SDÜ bezüglich dieser Fragestellungen einen Rahmen, der im Mondorfer Abkommen einige Jahre später aufgegriffen und konkretisiert werden konnte (oben 2.1.4.).

3.2.3. Übernahme des Schengen-Besitzstandes in das Recht der Europäischen Union (1999)

Nachdem eine Handvoll weiterer Staaten – darunter auch Nicht-EU-Mitgliedstaaten – dem SÜ und dem SDÜ beigetreten waren, wurde im Vertrag von Amsterdam im Jahr 1997 (genauer: in Art. 2 von dessen Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union, 1997) und daher zeitlich parallel zum Mondorfer Abkommen vereinbart, den Schengen-Besitzstand in das Recht der EU zu überführen. Diese Rechtswirkung trat mit dem Inkrafttreten dieser Änderung des EU-Primärrechts, also zum 1. Mai 1999, ein. Seitdem gelten die Errungenschaften des SDÜ, soweit sie nicht ohnehin durch originäres EU-Recht ersetzt wurden, grundsätzlich für alle EU-Mitgliedstaaten (mit weitreichenden Ausnahmen für Irland und bis zu dessen EU-Austritt für das Vereinigte Königreich), wobei die Binnengrenzkontrollen erst auf gesonderten Beschluss der Mitgliedstaaten hin entfallen.

3.2.4. Prümer Vertrag (2005)

Erneut auf multilateraler Ebene schlossen in der grenznah gelegenen rheinland-pfälzischen Stadt Prüm Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und Österreich den sogenannten Prümer Vertrag über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Bundesgesetzblatt, 2006; ausführlich hierzu Schober, 2017, 822–1034).

Für die vorliegende Betrachtung ist dessen Art. 24 bedeutsam, welcher in Abs. 1 die Bildung „gemeinsame[r] Streifen sowie sonstige[r] gemeinsame[r] Einsatzformen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie zur Verhinderung von Straftaten“ vorsieht. Art. 24 Abs. 2 Satz 1 des Prümer Vertrages eröffnete die Möglichkeit, Polizeibeamt*innen anderer Staaten die grenzüberschreitende Ausübung von Hoheitsgewalt zu gestatten. Das greift eine in Art. 10 Abs. 2 MA bereits unidirektional (2.1.3.) und in Art. 6 des deutsch-österreichischen Polizeivertrags (Bundesgesetzblatt, 2005, 859–869; hierzu Kindler & Schober, 2006, 165, 169–170) umfassender angelegte Vorschrift auf und führt, bezogen auf das deutsch-französische Verhältnis, zu einer gleichen Berechtigung, aber zu keiner gleichen Verpflichtung.

Noch weiter reicht Art. 25 des Prümer Vertrages, dessen Abs. 1 und 2 zufolge Polizeibeamt*innen bei Gefahr im Verzug auch „ohne vorherige Zustimmung der anderen Vertragspartei die gemeinsame Grenze überschreit-

ten [dürfen], um im grenznahen Bereich im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts des Gebietsstaats vorläufige Maßnahmen zu treffen, die zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben erforderlich sind.“ Sie haben zwar das Recht des Territorialstaats anzuwenden und diesen zu unterrichten (Art. 25 Abs. 3 Prümer Vertrag). Gleichwohl bedeutet diese Vorschrift, die im Mondorfer Abkommen noch nicht vorgezeichnet war, für „grenznahe [...] Bereiche“ – wie weit diese reichen, ist nicht geklärt – eine beachtenswerte Öffnung der eigenen staatlichen Souveränität dahingehend, dass polizeiliche Hoheitsgewalt auch durch gebietsfremde Polizeibeamt*innen ausgeübt werden darf.

3.2.5. Teilweise Übernahme des „Prümer Vertrages“ ins EU-Recht (2008)

Durch den Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 wurden weite Teile des Prümer Vertrages durch EU-Sekundärrecht ersetzt, das auf alle EU-Staaten räumlich anwendbar ist. Dies betrifft auch die vorgenannte Bestimmung über gemeinsame Einsatzformen und die Möglichkeit, „Beamte anderer Mitgliedstaaten [...] im Rahmen gemeinsamer Einsätze mit der Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse [zu] betrauen“ (Art. 17 Abs. 2 Satz 1 Beschluss 2008/615/JI).

Nicht ins EU-Recht übernommen wurde indes Art. 25 des Prümer Vertrages, der daher nur zwischen den Vertragsstaaten fortgilt (vgl. Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Beschluss 2008/615/JI). Eine klare primärrechtliche Grundlage hierfür besteht ohnehin erst seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon zum 1. Dezember 2009 mit Art. 89 AEUV, demzufolge der Rat einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments festlegen kann, „unter welchen Bedingungen und innerhalb welcher Grenzen [Polizeibehörden] der Mitgliedstaaten im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats in Verbindung und in Absprache mit dessen Behörden tätig werden dürfen.“ Diese Möglichkeit wurde indes bis heute nicht genutzt. Der Rat hat lediglich im Juni 2022 die rechtlich nicht verbindliche Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung abgegeben.

3.3. Wechselwirkungen

Inwiefern zeigen sich somit Wechselwirkungen zwischen dem Mondorfer Abkommen als einem grenzraumbezogenen, bilateralen Polizeivertrag

und der nachfolgenden Rechtsentwicklung, welche die These eines ‚Laborraums‘ für die europäisch-transnationale Zusammenarbeit bzw. einer ‚Modellregion für das Recht‘ (zu diesen Chiffren oben 1.) stützen? Für drei zentrale Bereiche des Mondorfer Abkommens fällt der Befund unterschiedlich aus:

Am ehesten für einen ‚Laborraum‘ spricht die Rechtsentwicklung hinsichtlich der Entsendung von Beamten*innen mit Zustimmung des anderen Staates über die Grenze und deren Befugnis, dort hoheitlich tätig werden zu dürfen. Die weitreichenden Bestimmungen des multilateralen Prüm-Vertrages (siehe oben 3.2.4.) lassen sich zwar eher auf den deutsch-österreichischen Polizeivertrag zurückführen. Gleichermaßen war diese Möglichkeit im Mondorfer Abkommen zumindest für französische Vollzugsbeamten*innen in Deutschland vorgesehen (siehe oben 2.1.3.).

Hinsichtlich des Informationsaustauschs und der Koordinierung polizeilicher Maßnahmen lag der Schwerpunkt des Mondorfer Abkommens auf der Konkretisierung des Rechts – etwa durch Benennung zusätzlich für die Erledigung von Ersuchen zuständiger Stellen –, weniger auf dessen Modifizierung (siehe oben 2.1.1. und 2.1.4.). Zum – insoweit vergleichbaren – deutsch-polnischen Polizeivertrag führt daher L. Wörner (2018, 19) aus, dass dieser insbesondere Abhilfe für die Unsicherheiten schafft, die aus „föderal unterschiedliche[n] landespolizeirechtliche[n] Strukturen in Deutschland“ folgen; gleichsinnig spricht Hoc (2018, 72) von einer „Konkretisierung und Präzisierung“ „der geltenden europäischen Regelungen“.

Die wohl praktisch wirkmächtigste Innovation des Mondorfer Abkommens war die Errichtung des Gemeinsamen Zentrums in Kehl. Diese Form der polizeilichen Zusammenarbeit wurde bislang nicht ins EU-Recht übernommen, das bislang nur situationsbezogene Gemeinsame Ermittlungsgruppen (*Joint Investigation Teams*) und eine Koordination über Europol und Eurojust kennt. Die vorgenannte, rechtlich nicht verbindliche, Empfehlung (EU) 2022/915 legt den Mitgliedstaaten immerhin nahe, im Rahmen der „grenzüberschreitende[n] Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung“ „bewährte Verfahren [...], unter anderem durch gemeinsame Polizeistationen und Zentren für die Zusammenarbeit von Polizei und Zoll, zu übernehmen“ (Nr. 3 Buchstabe b Empfehlung [EU] 2022/915).

3.4. Zusammenföhrung: „Labor“ für das Recht der polizeilichen Zusammenarbeit?

Somit zeigt sich, dass das Mondorfer Abkommen für das Recht der polizeilichen Zusammenarbeit in Europa allenfalls ein begrenztes Laboratorium darstellt. Hingegen waren und sind andere bilaterale Polizeiverträge innovativer und integrationsoffener; nicht ohne Grund bezeichnete die Europäische Kommission (2004, S. 33) den deutsch-österreichischen Polizeivertrag im Jahr 2004 als „ein viel versprechendes Beispiel“ dafür, wie sich die europäische polizeiliche Zusammenarbeit entwickeln solle (siehe hierzu und zu seiner Vorbildfunktion Kindler & Schober, 2006, 161). Das – möglicherweise unzureichend genutzte – Innovationspotential von grenzgebiets-spezifischen Polizeiverträgen wird gleichwohl von den Bundesländern mit der Forderung beschrieben, dass „EU-Verfahren zu zeitraubend [seien], daher bilaterale Verträge zur Fortentwicklung der grenzüberschreitenden Polizeiarbeit [zu] schaffen“ seien (abgedruckt bei Schober, 2017, 1081; siehe auch Maguer, 2004, 354 zur Bevorzugung bilateraler vor trilateralen Verträgen).

Weitaus mehr Belege konnten für den Modellcharakter multilateraler Abkommen wie des SDÜ (oben 3.2.2.) und des Prämer Vertrages (3.2.4.) gefunden werden, da diese vollständig oder zumindest teilweise in das Recht der Europäischen Union integriert wurden. Noch näherer politikwissenschaftlicher Untersuchung bedarf es, ob Ursache hierfür eine größere Ausgewogenheit des Verhandlungsergebnisses oder aber schlicht eine größere Verhandlungsmacht bei nachfolgenden Rechtsetzungsprozessen in der EU ist, weil sich durch einen multilateralen Vertrag mehr als (nur) zwei Parteien gebunden haben. Jedenfalls weisen, so Schober (2017, S. 1046), multilaterale Abkommen einen „integrationspolitische[n] Hebeleffekt“ auf. Dies hat aber durchaus deutliche Kritik dahingehend auf sich gezogen, dass die spätere Übernahme der Regelungen in das EU-Recht von den vorgenommenen Regelungen geprägt ist und daher das EU-Legislativverfahren umgangen wird (vgl. Schober, 2017, 612). Streng formal betrachtet trägt dieser Einwand nicht, denn das EU-Legislativverfahren musste ordnungsgemäß auf primär- oder sekundärrechtlicher Ebene beschritten werden. Auch materiell betrachtet ist anzuerkennen, dass die an bi- und multilateralen Abkommen beteiligten Staaten einen Spielraum nutzten, der durch das EU-Primärrecht und zu zögerliches Handeln der EU-Gesetzgeber offengelassen wurde (Schober, 2017, 818–820). Die Mitgliedstaaten sind aber – und das mag ein Zugeständnis an die Kritiker*innen sein – nunmehr durch

Art. 35 Abs. 2 Buchstabe b, Abs. 5 Beschluss 2008/615/JI verpflichtet, die Kommission über zukünftig ausgehandelte Polizeiverträge in Kenntnis zu setzen.

4. Fazit und Ausblick

Das Mondorfer Abkommen, das spezifisch die grenzregionale polizeiliche Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland regelt, leistete somit für die Fortentwicklung des Rechts im Allgemeinen nur einen überschaubaren Beitrag. Hauptsächlich dient es der Konkretisierung und Modifizierung des bestehenden bilateralen, multinationalen und supranationalen Rechts der polizeilichen Zusammenarbeit. Indes zeigt sich nicht nur in multilateralen Abkommen wie dem SDÜ oder dem Prümer Vertrag (oben 3.2.2. und 3.2.4.) eine höhere Innovationskraft. Gleiches wird auch für andere Polizeiverträge, etwa den deutsch-österreichischen, konstatiert (Europäische Kommission, 2004, 33). Daher dürfte es lohnenswert sein – aufbauend auf bestehenden Schriften, die einzelne bilaterale Polizeiverträge isoliert in den Blick nehmen (insbesondere Eisel, 2000; Kindler & Schober, 2006; Ligocka et al., 2018; Schober, 2017, v. a. 629–822) –, die verschiedenen von Deutschland abgeschlossenen Polizeiverträge rechtsvergleichend zu analysieren. Möglicherweise ließe sich dies auch verbinden mit einer politikwissenschaftlichen Untersuchung der Genese dieser Abkommen und der empirisch nachweisbaren Wechselwirkungen zwischen bilateralen, multilateralen und supranationalen Entwicklungen des Rechts.

Ein Bereich, der im Rahmen dieses Beitrags ebenfalls nicht geklärt werden konnte, ist die Bedeutung des Mondorfer Abkommens für die polizeiliche Praxis: „[Ü]ber Normen zu sprechen, entspricht im Polizeilichen häufig der Darstellung einer Scheinwelt“; den Schwerpunkt, so M. Wörner (2018, 81), machten die Strukturen und die praktischen Probleme aus (zum Mondorfer Abkommen instruktiv Maguer, 2004, 115–126). Hierbei können Polizeiverträge wie das Mondorfer Abkommen helfen, Strukturen – etwa in Gestalt des Gemeinsamen Zentrums in Kehl oder durch Entsendung von Verbindungsbeamten*innen – zu verbessern und die Lösungen, die das EU-Recht oder das multilaterale Recht bereits vorsehen, für die praktischen Probleme in der Grenzregion vor Ort ‚herunterzubrechen‘, zu konkretisieren und für die polizeiliche Praxis handhabbar zu machen. Es spricht manches dafür, dass das Mondorfer Abkommen einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, im deutsch-französischen Grenzgebiet die *rechtlichen*

Errungenschaften des europäischen Rechts der polizeilichen Zusammenarbeit *praktisch wirksam* werden zu lassen (zur rechtlichen Flexibilität des Mondorfer Abkommens siehe Maguer, 2004, 366). Richtete man das Brennglas nun auf diese Region, in der auch höhere Fallzahlen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu erwarten sind, ließen sich in diesem ‚Laborraum‘ die Wirkungen des EU-Rechts – und etwaige Verbesserungsbedarfe – möglicherweise besser herausarbeiten als bei einem Blick auf andere Regionen, in denen es an einer Vermittlung und Konkretisierung des ‚fernen‘ Europarechts durch einen regionenspezifischen Polizeivertrag fehlt. Insoweit steht für zukünftige Forschungen die Frage im Raum, ob das EU-Recht in Grenzgebieten und in Nicht-Grenzgebieten gleichermaßen praktisch wirksam wird und ob daher Grenzgebiete doch ein ‚Reallabor‘ sind – indes weniger des Rechts denn seiner Anwendung in der Praxis.

Bibliografie

Bertram, D., Chilla, T., & Hippe, S. (2023). The Laboratory Dimension in Cross-Border Development: Insights from the Czech-German Border Region. *Trendy v podnikání – Business Trends*, 13(2), 4–16.

Beschluss 2008/615/JI. *Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität*. ABl. EU L 210 v. 6.8.2010, 1–11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32008D0615> [02.04.2024].

Brodowski, D. (2013). Innere Sicherheit in der Europäischen Union. *JURA*, 2013(5), 492–504.

Brodowski, D. (2023). Europäische Kriminalpolitik seit dem Vertrag von Lissabon – ein Streifzug. In C. Bertheau, W. Beulke, M. Jahn, A. Müller-Jacobsen, & C. Schmitt-Leonardy (Hg.), *Strafrecht und Strafverteidigung in Geschichte, Praxis und Politik. Festschrift für Alexander Ignor zum 70. Geburtstag* (S. 375–387). C. F. Müller.

Bundesgesetzblatt (1978, 08. Dezember). Bekanntmachung des Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Zusammenarbeit der Polizeibehörden im deutsch-französischen Grenzbereich. *Bundesgesetzblatt II*, 1978(54), 1402–1404.

Bundesgesetzblatt (1984, 28. August), Bekanntmachung des Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über den schrittweisen Abbau der Kontrollen an der deutsch-französischen Grenze. *Bundesgesetzblatt II*, 1984(27), 767–771.

Bundesgesetzblatt (1993, 23. Juli). Gesetz zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen. *Bundesgesetzblatt II*, 1993(23), 1010–1093.

Bundesgesetzblatt (1998, 22. September). Gesetz zu dem Abkommen vom 9. Oktober 1997 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten. *Bundesgesetzblatt II*, 1998(38), 2479–2490.

Bundesgesetzblatt (2002, 21. August). Gesetz zu dem Abkommen vom 10. November 2000 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung schifffahrtspolizeilicher Aufgaben auf dem deutsch-französischen Rheinabschnitt. *Bundesgesetzblatt II*, 2002(31), 1891–1896.

Bundesgesetzblatt (2004, 27. Juli). Bekanntmachung über das Inkrafttreten des deutsch-französischen Abkommens über die Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung schifffahrtspolizeilicher Aufgaben auf dem deutsch-französischen Rheinabschnitt. *Bundesgesetzblatt II*, 2004(24), 1095.

Bundesgesetzblatt (2005, 19. August). Gesetz zu dem Vertrag vom 10. November und 19. Dezember 2003 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten. *Bundesgesetzblatt II*, 2005(19), 858–869.

Bundesgesetzblatt (2006, 14. Juli). Gesetz zu dem Vertrag vom 27. Mai 2005 zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration. *Bundesgesetzblatt II*, 2006(19), 626–652.

Bundesgesetzblatt (2011, 08. Februar). Gesetz zu dem Übereinkommen vom 24. Oktober 2008 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Regierung des Königreichs Belgien, der Regierung der Französischen Republik und der Regierung des Großherzogtums Luxemburg zur Einrichtung und zum Betrieb eines Gemeinsamen Zentrums der Polizei- und Zollzusammenarbeit im gemeinsamen Grenzgebiet. *Bundesgesetzblatt II*, 2011(4), 130–144.

Bundesgesetzblatt (2015, 05. Februar). Bekanntmachung über das Inkrafttreten des deutsch-belgisch-französisch-luxemburgischen Übereinkommens zur Einrichtung und zum Betrieb eines Gemeinsamen Zentrums der Polizei- und Zollzusammenarbeit im gemeinsamen Grenzgebiet. *Bundesgesetzblatt II*, 2015(4), 147.

Bundesgesetzblatt (2017, 10. März). Gesetz zu dem Protokoll vom 7. April 2016 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über den grenzüberschreitenden Einsatz von Luftfahrzeugen zur Ergänzung des Abkommens vom 9. Oktober 1997 über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten. *Bundesgesetzblatt II*, 2017(6), 194–198.

Bundesgesetzblatt (2018, 26. November). Bekanntmachung über das Inkrafttreten des deutsch-französischen Ergänzungsprotokolls über den grenzüberschreitenden Einsatz von Luftfahrzeugen. *Bundesgesetzblatt II*, 2018(22), 567.

Bundespolizei (o. J.) Bundespolizeidirektion Stuttgart. <https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/03Organisation/02Direktionen/Stuttgart/BundespolizeidirektionStuttgart.html> [02.04.2024].

Bundesverfassungsgericht (2015). Beschluss des Zweiten Senates vom 15. Dezember 2015 – 2 BvL 1/12. *BVerfGE*, 141, 1–56.

Deutscher Bundestag (1998). Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 9. Oktober 1997 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten. *Drucksache 13/10113*.

Deutscher Bundestag (2016). Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 7. April 2016 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über den grenzüberschreitenden Einsatz von Luftfahrzeugen zur Ergänzung des Abkommens vom 9. Oktober 1997 über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden in den Grenzgebieten. *Drucksache 18/9988*.

Eisel, H. (2000). Der deutsch-schweizerische Polizeivertrag. Ein Vertragswerk, das ein Modell für Europa werden könnte. *Kriminalistik*, 2000, 706–710.

EUR-Lex: Empfehlung 2022/915. *Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022H0915> [02.04.2024].

Europäische Kommission (2004, 18. Mai). *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Ausbau der Polizeilichen und Zollbehördlichen Zusammenarbeit in der Europäischen Union* (COM/2004/0376). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2004%3A0376%3AFIN> [02.04.2024].

Europäische Kommission (2021, 14. Juli). *Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Grenzregionen in der EU: Reallabors der europäischen Integration* (COM/2021/0393). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0393> [02.04.2024].

Guckelberger, A., & Dilek, E. (2016). Deutsch-französische Zusammenarbeit in der Grenzregion – Ist das Recht schon so weit? *Die Öffentliche Verwaltung*, 2016(1), 1–12.

Hoc, S. (2018). Einige Aspekte des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs. In A. Ligocka, M. Małolepszy, & M. Soiné (Hg.), *Die grenzüberschreitende Informationsgewinnung und -verwertung am Beispiel der Zusammenarbeit der deutschen und polnischen Strafverfolgungsbehörden* (S. 71–79). Logos.

Jacoby, S. (56. Lfg. 2023). Kommentierung zu den Bilateralen Rechtsbeziehungen Frankreichs. II F 8 (Frankreich). In H. Grützner, P. Pötz, C. Kreß, N. Gazeas, & D. Brodowski (Hg.), *Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen* (Band II). C.F. Müller.

Journal officiel de la République française (1999, 02. Dezember). Loi n° 99-993 du 1^{er} décembre 1999 autorisant l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d’Allemagne relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières (ensemble une déclaration). *Journal officiel de la République française*, 1999(279), 17924.

Journal officiel de la République française (2018, 20. April). Loi no. 2018-281 du 19 avril 2018 autorisant l’approbation du protocole additionnel à l’accord du 9 octobre 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d’Allemagne relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières concernant l’emploi transfrontalier d’aéronefs (1). *Journal Officiel de la République Française*, 2018(92), 2.

Kindler, W., & Schober, K. (2006). Der deutsch-österreichische Polizei- und Justizkooperationsvertrag. *Die Polizei*, 2006(5), 163–170.

Landtag von Baden-Württemberg (2018). Mitteilung des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration. Zustimmung des Landtags von Baden-Württemberg zum Abkommen zwischen der Regierung des Landes Baden-Württemberg und der Regierung der Französischen Republik über die Einrichtung einer deutsch-französischen Wasserschutzpolizeistation am Rhein. *Drucksache 16/5035*.

Ligocka, A., Małolepszy, M., & Soiné, M. (Hg.). (2018). *Die grenzüberschreitende Informationsgewinnung und -verwertung am Beispiel der Zusammenarbeit der deutschen und polnischen Strafverfolgungsbehörden*. Logos.

Löhning, M. (2023). *Elsass-Lothringen als juristisches Laboratorium*. Rechtskultur Wissenschaft.

Maguer, A. (2004). *Les frontières intérieures Schengen: dilemmes et stratégies de la coopération policière et douanière franco-allemande*. Ed. Iuscrim.

Nettesheim, M. (102. Lfg. 2023). Kommentierung zu Art. 59 GG. In G. Dürig, R. Scholz, & R. Herzog (Hg.), *Grundgesetz Kommentar* (Rdn. 181–187). Beck.

Nieto Martín, A. (2016). A Necessary Triangle: The Science of Legislation, the Constitutional Control of Criminal Laws and Experimental Legislation. In K. Tiedemann, U. Sieber, H. Satzger, C. Buchard, & D. Brodowski (Hg.), *Die Verfassung moderner Strafrechtspflege* (S. 97–137). Nomos.

Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union, ABl. EG C 340 v. 10.11.1997, S. 93–96. <https://db.eurocrim.org/db/de/doc/1878.pdf> [08.04.2024].

Rahmenbeschluss 2002/584/JI. *Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten*. ABl. EU L 190 v. 18.07.2002, 1–20. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2002/584/oj [02.04.2024].

Schober, K. (2017). *Europäische Polizeizusammenarbeit zwischen TREVI und Prüm. Mehr Sicherheit auf Kosten von Freiheit und Recht?* C. F. Müller.

Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (2000, 22. September). *Abl. EU* Nr. L 239 v. 22.09.2000, S.13. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2000:239:FULL> [07.04.2024].

Wörner, L. (2018). Die Übermittlung von Informationen im Lichte des deutsch-polnischen Kooperationsvertrags und der EU-Rechtshilfevorgaben aus deutscher Sicht. In A. Ligocka, M. Małolepszy, & M. Soiné (Hg.), *Die grenzüberschreitende Informationsgewinnung und -verwertung am Beispiel der Zusammenarbeit der deutschen und polnischen Strafverfolgungsbehörden* (S. 15–38). Logos.

Wörner, M. (2018). Der grenzüberschreitende polizeiliche Informationsaustausch aus Sicht der Praxis. In: A. Ligocka, M. Małolepszy, & M. Soiné (Hg.), *Die grenzüberschreitende Informationsgewinnung und -verwertung am Beispiel der Zusammenarbeit der deutschen und polnischen Strafverfolgungsbehörden* (S. 81–89). Logos.

Zimmer, C. (2012). Die Instrumentarien der grenzüberschreitenden deutsch-französischen/deutsch-luxemburgischen Zusammenarbeit und ihre Bedeutung für die (all-)tägliche Aufgabenwahrnehmung der Polizei des Saarlandes. *Kriminalistik*, 2012(7), 462–466.