

## **.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis**



Bornwasser, Manfred/Waage, Marco (2008):

### **Grenzüberschreitende Kooperation der europäischen Polizeien**

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 65-73.

doi: 10.7396/2008\_4\_G

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

Bornwasser, Manfred/Waage, Marco (2008). Grenzüberschreitende Kooperation der europäischen Polizeien, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 65-73, Online: [http://dx.doi.org/10.7396/2008\\_4\\_G](http://dx.doi.org/10.7396/2008_4_G).

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2008

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

Online publiziert: 3/2013

# Grenzüberschreitende Kooperation der europäischen Polizeien

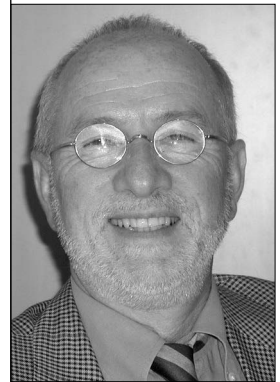
Die europäischen Binnengrenzen büßen zunehmend an Bedeutung ein. Ihren alten Abwehr- und Sicherheitsfunktionen stehen ihre wachsende Durchlässigkeit und eine damit verbundene Austauschfunktion gegenüber. Wechselseitiger kultureller und ökonomischer Austausch sind politisch gewollt und wirtschaftlich notwendig. Die zunehmende Freizügigkeit im Personen- und Güterverkehr führt neben dem Gewinn an Freiheit aber auch zu (mehr oder minder begründeten) Befürchtungen um die eigene Sicherheit im Inland. Um solchen Befürchtungen zu begegnen und mögliche Gefahren effektiv abzuwehren, sind die Sicherheitsbehörden vor gänzlich neue Herausforderungen vor allem im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperation gestellt.

Eine Untersuchung in verschiedenen deutschen Grenzgebieten sollte einen Einblick in grenzüberschreitende Kontakte und Kooperationen und mögliche wechselseitige Befürchtungen und Vorurteile ermöglichen. Ziel der Befragungen und anschließender Workshops mit Vertretern der beteiligten Behörden war die Identifikation möglicher Hemmnisse der grenzüberschreitenden Kooperation und die gemeinsame Diskussion möglicher Lösungsansätze.

## HINTERGRUND UND ZIELE DER UNTERSUCHUNG

Die verschiedenen Grenzabschnitte in Deutschland unterscheiden sich noch immer in der gängigen Praxis der Grenzkontrolle (Lunden 2006). Insbesondere die Grenzen zu den im Osten liegenden Nachbarländern Polen und Tschechien unterscheiden sich von den Grenzen zu den anderen Nachbarländern. Eine erste Angleichung der Verhältnisse ergab sich durch den Beitritt beider Länder zur EU am 1. Mai 2004. Durch den Beitritt zum Schengenabkommen am 21. Dezember 2007 wird der Prozess der Angleichung noch weiter beschleunigt. Das Schengenabkommen beinhaltet dabei nicht nur die Abschaffung von Kontrollen an den Grenzen. Gleichzeitig wird die Organisation von Ausgleichsmaßnahmen geregelt, werden ge-

meinsame Aktivitäten der benachbarten Polizeien bei Nacheile und Observation, gemeinsame Streifen und parallele Ermittlungen geregelt. Auch eine gemeinsame Kriminalprävention ist angedacht. Die Vorgaben der Politik machen eine zunehmende grenzüberschreitende Zusammenarbeit unvermeidbar. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit kann aber nicht einfach vorausgesetzt werden. Es bedarf positiver Einstellungen, der Wahrnehmung der Kooperation als Fortschritt und eines besonderen persönlichen Einsatzes der beteiligten Beamten. Erschwerend wirken hier kulturelle Unterschiede und Verständigungsprobleme aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse. Zusätzlich treffen an den Grenzen unterschiedliche Verwaltungsapparate (etwa föderale und zentralistische) und Rechtssysteme aufeinander.



**MANFRED BORNEWASSER,**  
*Professor am Institut für Psychologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald.*



**MARCO WAAGE,**  
*wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Psychologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald.*

Kernziel der Befragung war die Erfassung und Analyse des Standes der Zusammenarbeit in verschiedenen europäischen Grenzgebieten. Hierzu wurden wechselseitige Erwartungen und Vorstellungen bezüglich sicherheitsrelevanter Dimensionen bei den Bevölkerungen und bei Behörden im Bereich von Ordnung und Sicherheit (Landespolizei, Zoll, Bundespolizei) in den grenznahen kriminalgeografischen Räumen ermittelt. Der Unterschied zwischen den gemeinsamen Grenzen „alter“ Nachbarstaaten (Deutschland, Dänemark, Frankreich und den Niederlanden) und den Grenzen zwischen „alten“ und „neuen“ Mitgliedsstaaten (Deutschland und Polen) sollte als ein Maßstab der Integration und der Bemühungen um ihre Verwirklichung dienen. Es wurde angenommen, dass die wechselseitigen Erwartungen und Einstellungen der „alten“ und „neuen“ Mitgliedsstaaten von stereotypen Vorstellungen geprägt sind, welche das Kontakt- und Kooperationsverhalten, auch auf der professionellen Ebene der Sicherheitsbehörden, negativ beeinflussen. Diese sollten ebenfalls die Vorstellung darüber prägen, welche befürchteten Kriminalitätsgefährdungen von den jeweiligen Nachbarländern und ihren Bewohnern ausgehen und damit auch das allgemeine Sicherheitsgefühl in der jeweiligen Region beeinflussen.

#### **THEORETISCHER HINTERGRUND**

Der Wegfall klarer Grenzen zu den z.T. mit erheblichen Vorurteilen behafteten Nachbarländern kann Bedrohungsgefühle und Befürchtungen um die eigene Sicherheit auslösen. Sozialpsychologische Konzepte aus der Intergruppenforschung sollen als Grundlage dienen, um die ablaufenden Prozesse näher zu analysieren (Bornewasser/Waage 2006). Im Zentrum steht die Frage nach der Wirkung sozialer Kategorisierungen auf evaluative Wertungen (Stereotype) und Affekte (Vorurteile) im Kon-

text der europäischen Integration und grenzüberschreitender Kooperationen. Die Theorien der sozialen Identität „SIT“ (Tajfel/Turner 1986) und der Selbst-Kategorisierung „SCT“ (Turner 1987) liefern eine kognitive Basis der Beschreibung interkultureller Kontakte. Kognitive Kategorisierungsprozesse führen zur Abgrenzung von sozialen Gruppierungen, die vermittelt über soziale Vergleiche die eigene Überlegenheit sichern und zur Entwicklung einer positiv bewerteten sozialen Identität beitragen (Waage/Bornewasser 2006). Diese stellt sich ein, indem sich Personen in eine evaluativ und affektiv positive Beziehung zur eigenen Gruppe bringen, sich identifizieren bzw. Bindung entwickeln (Ellemers et al. 2003). Neben der Bindung an die eigene Gruppe sind auch Prozesse der evaluativ (Stereotyp) und emotional (Vorurteile) geprägten Orientierung hin zu anderen Gruppen und fremden Kulturen von Bedeutung. Die Charakteristika der eigenen Gruppe (wie z.B. wirtschaftlicher Status, positive Eigenschaften) erhalten den Großteil ihrer Bedeutung erst in Relation zu wahrgenommenen Unterschieden zu anderen Gruppen (Bornewasser et al. 2000).

***Die Merkmale der Eigengruppe werden dabei überwiegend günstiger bewertet als die fremder Gruppen (ingroup-bias), um den eigenen Selbstwert zu sichern.***

Unter ungünstigen Voraussetzungen (Statusgefälle zwischen den Gruppen, Bedrohungsgefühle) kann es auch zu verstärkten Vorurteilen und zur Diskriminierung der Fremdgruppenmitglieder kommen.

Einen weiteren Ansatz liefert der Kontakt und Austausch mit dem Nachbarland als Voraussetzung und Vermittler für eine positive Gestaltung interkultureller In-

teraktionen und Kooperationen sowie der Schaffung gemeinsamer Identität (Hewstone et al. 2002). Hier auch im Hinblick auf die objektive Veränderung der Kontaktmöglichkeiten über Gruppengrenzen hinweg, wie er im Kontext der Erweiterung der Europäischen Union durch die Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs gegeben ist. Über positiven Kontakt geschaffene Gemeinsamkeiten erleichtern die Interaktion und Kommunikation zwischen Gruppen und Kulturen, schaffen Sicherheit und Vertrauen, ermöglichen die Bildung übergeordneter gemeinsamer Identitäten und geben die Basis für vertrauensvolle Kooperationen (Waage/Bornwasser 2008).

#### UNTERSUCHUNGSMETHODIK

Die Einstellungen und Erwartungen wurden mittels Fragebögen bei Bürgern und Beamten erhoben. Über Dienststellen der Landespolizei, der Bundespolizei und des Zolls konnte der Kontakt zu Vertretern in den deutschen Nachbarländern hergestellt werden.

***Ebenfalls konnte eine Übersetzung der entwickelten Fragebögen in die jeweilige Landessprache in Kooperation mit den Dienststellen vor Ort realisiert werden.***

Die Verteilung der Fragebögen an die Beamten wurde vollständig von den Dienststellen übernommen. Die Befragung der Bürger wurde von studentischen Hilfskräften in den jeweiligen Grenzregionen vorgenommen. Der Fragebogen setzte sich aus verschiedenen Skalen zur Kriminalitätsentwicklung seit der EU-Erweiterung, der Beteiligung Angehöriger verschiedener Nationen an der Kriminalität in der Grenzregion, zum Sicherheitsempfinden, Kontaktverhalten, der Kooperation und den

wahrgenommenen Chancen und Risiken der EU-Erweiterung zusammen. Zusätzlich wurden Skalen wie die Blatant-Subtle-Skala (Pettigrew/Meertens 1995) zur Messung offener und subtiler Vorurteile gegenüber den Bewohnern des Nachbarlandes, die Skalen zur nationalen Identifikation und der Identifikation mit Europa (Mlicki/Ellemers 1996) und die Subskala zur allgemeinen Ausländerablehnung der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften „ALLBUS“ (Zick 1997) eingesetzt. Es kamen überwiegend Likert-Skalen mit einem Wertebereich von 1 bis 7 (mit verbalen Ankern) zum Einsatz. Die Reliabilität der Skalen (Cronbachs Alpha) lag durchgehend auf zufriedenstellendem Niveau (>.70).

Die Befragungen der vier verschiedenen Grenzregionen wurden beidseitig entlang der Grenzlinie und in einer Tiefe von etwa 20 km ins Hinterland hinein vorgenommen. Im Nordosten Deutschlands wurde die 78 km lange deutsch-polnische Grenzregion von Ahlbeck bis Pomellen (Mecklenburg-Vorpommern) bzw. Świnouście bis Kolbaskowo einbezogen (Województwo zachodniopomorskie). Im Norden wurde die deutsch-dänische Grenzregion in ihrer gesamten Ost-West-Erstreckung von Flensburg bis Niebüll (Schleswig-Holstein) einerseits und den Kommunen Åbenrå und Tønder (Region Syddanmark) andererseits untersucht. Im Südwesten wurde die deutsch-französische Grenzregion ausgewählt. Auf der deutschen Seite erstreckte sich das Gebiet von Freiburg bis Kehl (Baden-Württemberg), auf der französischen Seite von Strasbourg bis Colmar (Departements Bas Rhin und Haut-Rhin). Im Nordwesten wurde die deutsch-niederländische Grenzregion im Gebiet von Nordhorn bis Leer (Niedersachsen) sowie von Enschede bis Groningen (Provincies Overijssel, Drenthe und Groningen) einbezogen.

Quelle: Bornwasser/Waage

**Auszug der Ergebnisse der Workshops**

- Forderung nach einem grenzüberschreitenden Lagebild mit Kriminalitätslage oberhalb einer bestimmten Erheblichkeitsschwelle (Anhaltemeldungen/Verkehrslage/Veranstaltungslage/Entwicklungen und Tendenzen/Bewertung von Erkenntnissen/Regionalisierung bei großen Grenzabschnitten/in zweisprachiger Ausgabe)
- Einheitliche Begriffsdefinitionen beiderseits der Grenzen
- Grenzüberschreitende Kommunikation muss auch informell erfolgen
- Institutionalisierte Kommunikation zur Erfüllung rechtsstaatlicher Ansprüche
- Die Kommunikation zwischen Bundes- und Landesbehörden muss verbessert werden
- Gezielte Fortbildung in Bezug auf die bevorstehende Schengen-Mitgliedschaft der neuen Mitgliedsstaaten
- Einführung einer Projektorganisation mit festen Strukturen an den künftigen Schengen-Binnengrenzen
- Reaktivierung und Anpassung der bestehenden Projektstrukturen
- Intensivierung der Sprachschulung unter Einbeziehung von elektronischen Möglichkeiten
- Förderung informeller Kontakte, z.B. gemeinsame dienstliche Sportveranstaltungen, Freizeitaktivitäten etc.
- Gemeinsame Aus- und Fortbildung
- Auf- und Ausbau von gegenseitigen Hospitationsprogrammen (national und international)
- Ausbau gemeinsamer Streifentätigkeit
- Gemeinsame Nutzung von Spezialisten (Kriminaltechnik, Verkehrsüberwachung, Sachverständige, Diensthundeführer, Taucher)
- Gemeinsame Nutzung von Technik (z.B. Hubschrauber)
- Gemeinsame Einsätze bei grenzüberschreitenden Lagen/Veranstaltungen
- Gemeinsame Ermittlungsgruppen
- Institutionalisierung der Zusammenarbeit bei größeren Einsatzlagen wie große Schadensereignisse/Katastrophen, Entführungen/Erpressungen und Geisellagen
- Wissenstransfer im Bereich Prävention

**Tabelle 1: Ergebnisse der Workshops**

Einen Überblick über die Stichprobenzusammensetzung gibt Tabelle 1. Aus finanziellen Gründen wurde keine repräsentative Stichprobe gezogen. Die Verteilung der Geschlechter ist nicht ausgewogen (zurückzuführen auf die Zusammensetzung der Beamtenstichprobe) und es lässt sich ein leichtes Übergewicht an höheren Bildungsabschlüssen feststellen.

Neben der Befragung wurden zusätzlich zwei internationale Workshops mit Polizeibeamten aus den vier Grenzregionen bzw. fünf beteiligten Ländern durchgeführt. Während dieser Workshops wurden nicht nur Ergebnisse der Befragungen vorgestellt und diskutiert, sondern auch die gemachten Erfahrungen in den Grenzge-

bieten ausgetauscht, um gemeinsam praktische Ableitungen für die alltägliche Arbeit zu finden.

**ERGEBNISSE**

Um einen Einblick in die Befürchtungen der Bürger und Beamten vor osteuropäischen Straftätern zu gewinnen, wurde nach den vermuteten Anteilen dieser Straftäter an den Straftaten in der eigenen Region gefragt.

Abbildung 1 (siehe Seite 69) zeigt die wahrgenommenen Anteile über die einbezogenen Staaten für Bürger und Beamte. Es zeigen sich kaum Unterschiede, wobei die Beamten vor allem den Anteil litauischer und polnischer Staatsbürger höher einschätzen und die Bürger den Anteil von Staatsbürgern aus der Slowakei, Slowenien und Tschechien etwas höher bewerten. Weiterhin zeigt sich ein relativ stabiles Profil, welches sich auch über die verschiedenen Grenzregionen finden lässt. Ausgesprochen hohe Anteile über fast alle Grenzregionen hinweg werden Litauen, Russland, Weißrussland, Ukraine, Rumänien, Albanien und Polen zugeschrieben. Es werden sehr geringe Anteile osteuropäischer Straftäter von den polnischen Befragten angegeben. Relativ hohe Anteile werden in Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und den Niederlanden wahrgenommen.

***An allen Grenzregionen wird ein hoher Anteil von Straftätern aus Polen vermutet, wobei Mecklenburg-Vorpommern hier besonders hervorsteicht.***

In Dänemark werden neben Straftätern aus Polen vor allem solche aus Litauen hervorgehoben. In Baden-Württemberg dominieren neben Polen eher südosteuropäische Länder das Bild, z.B. Rumänien und Albanien.

Ein konkreterer Eindruck von der Kriminalitätsfurcht der Bürger und der Bewertung der Gefährdungslage der Bürger durch die Beamten wurde mittels der Wahrscheinlichkeit gemessen, Opfer bestimmter Delikte zu werden. Die Abbildung 2 gibt eine Übersicht der Einschätzungen an der deutsch-polnischen Grenze.

Es zeigen sich erneut deutliche Übereinstimmungen in den Urteilen von Bürgern und Beamten, aber auch große Differenzen zwischen den beiden Nationen. Deutsche fürchten vermehrt, Opfer eines Betrugs- oder Diebstahlsdelikts zu werden, sehen sich häufiger als Opfer eines Raubüberfalls und haben vor allem mehr Sorge um ihr Auto und ihr Eigentum. Polnische Staatsbürger befürchten noch am ehesten eine abschätzig Behandlung bei einem Aufenthalt in Deutschland.

Einen weiteren Hinweis auf die Lage an den Grenzen, hier hinsichtlich des grenzüberschreitenden Kontakts, liefern persönlich vorgenommene Sicherheitsvorkehrungen bei Besuchen im Nachbarland. Diese wurden über Fragen zum Umgang mit den eigenen Wertsachen (Skala „Hab und Gut“; Beispiel-Item für die polnische Grenze: „Ich passe in Polen verstärkt auf mein Auto auf.“) und des Verhaltens im Hinblick auf mögliche Unsicherheiten bezüglich der Gesetze im Nachbarland erfragt (Skala „Recht und Gesetz“; Beispiel-Item dänische Grenze: „Ich achte in Dänemark besonders auf mein Verhalten, weil ich die Gesetze nicht genau kenne.“). Über die verschiedenen Grenzregionen zeigen sich diesbezüglich deutliche Unterschiede (Abbildung 3, siehe Seite 70, gibt eine Übersicht hinsichtlich der Sicherung des Eigentums).

Die deutschen Bürger ergreifen in der Regel mehr Sicherheitsmaßnahmen als ihre ausländischen Nachbarn. Die stärksten Unterschiede zeigen sich in den Grenzregionen Deutschland/Polen und

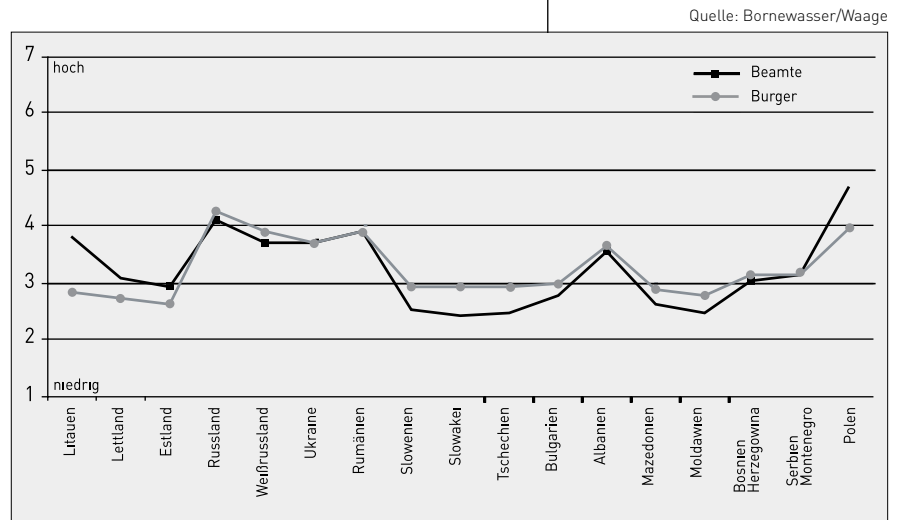


Abb. 1: Vergleich von Bürgern und Beamten hinsichtlich der Anteile ausländischer Tatverdächtiger

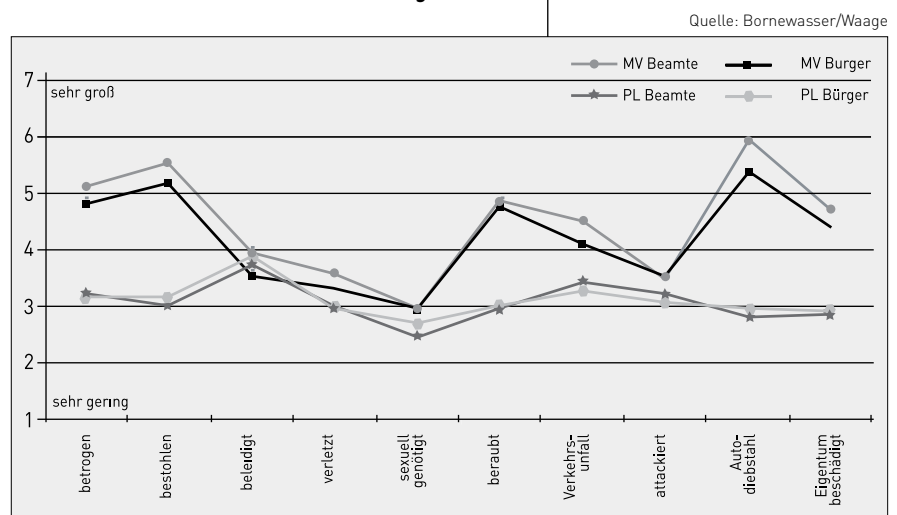
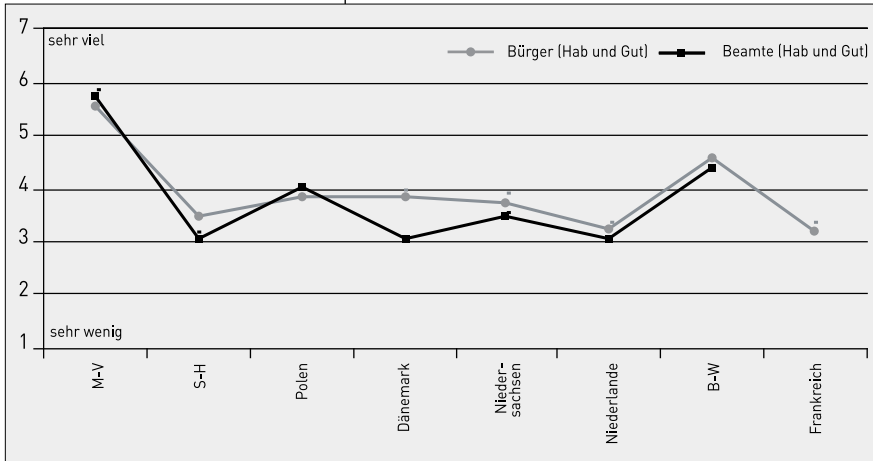


Abb. 2: Wahrgenommene Kriminalitätsbedrohung im Nachbarland in der Grenzregion Mecklenburg-Vorpommern (MV) – Polen (PL)

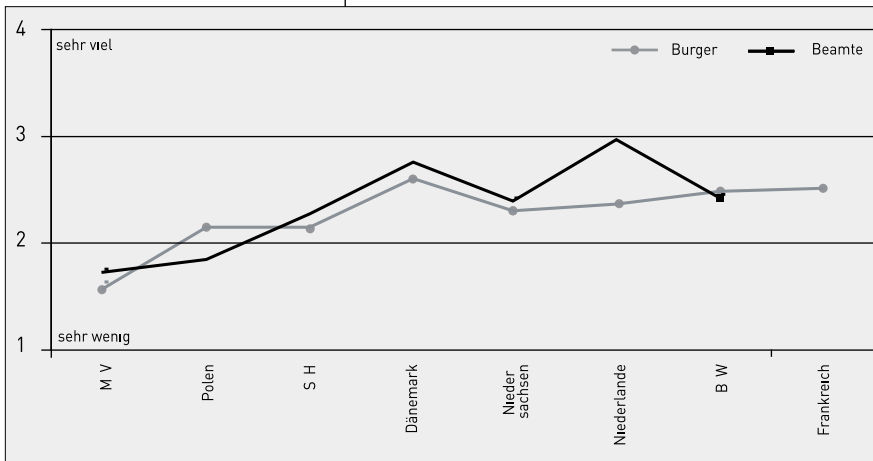
Deutschland/Frankreich. Die Ausprägungen im Bereich „Recht und Gesetz“ fallen insgesamt etwas deutlicher aus als im Bereich „Hab und Gut“, d.h. man achtet im benachbarten Ausland generell verstärkt auf (die weniger bekannten) Regeln und Normen des Nachbarlandes. Im Bereich von „Hab und Gut“ zeigen sich die stärksten Ausprägungen in Mecklenburg-Vorpommern, gefolgt von Baden-Württemberg. Die Polizeibeamten liefern vergleichbare Einschätzungen, allerdings liegen sie in der Regel leicht unterhalb der Einschätzungen der Bürger.

Quelle: Bornwasser/Waage



**Abb. 3: Beurteilungen zu Sicherheitsmaßnahmen durch Bürger und Beamte**

Quelle: Bornwasser/Waage



**Abb. 4: Kontaktrate der Bürger und Beamten**

Bei allen befragten Bürgern und Beamten herrscht ein Trend zur Abnahme der Sicherheitsmaßnahmen vor, wenn die Kontakthäufigkeit ins Nachbarland und die Sprachkenntnisse zunehmen. Kontakt und Austausch wurden abgefragt durch Items zu Aktivitäten im Nachbarland (Urlaub, Einkauf, Freizeitgestaltung und andere private Aufenthalte) und zur Anzahl von Freunden und Bekannten im Nachbarland. Die Kenntnisse der Sprache des Nachbarlandes wurden über eine subjektive Einschätzung („Wie gut sprechen Sie Polnisch?“) abgefragt. Im Allgemeinen geben Beamte und Bürger einer Region in

etwa gleich viel Kontakt zum Nachbarland und ähnliche Sprachkenntnisse an (siehe Abbildung 4 sowie Abbildung 5 auf Seite 71).

Einen weiteren zentralen Aspekt der Befragung bildete die Wahrnehmung und Bewertung der Kooperation der Behörden in den verschiedenen Grenzgebieten. Zu diesem Zweck wurden die Beamten nach dem wahrgenommenen Ausmaß des Kontakts zwischen den Behörden, der Qualität dieses Kontakts, der persönlichen Bereitschaft sich in diesem Kontext zu engagieren und der generellen Bewertung der Beamten des Nachbarlandes befragt. In den Ergebnissen zeigen sich diverse Spannungsfelder vor allem an der polnisch-deutschen Grenze. Beide Regionen nehmen die geringste Kooperation mit dem Nachbarn wahr (vgl. Abbildung 6, Seite 71) und die Beamten aus Mecklenburg-Vorpommern beurteilen zusätzlich die Qualität dieser Zusammenarbeit besonders negativ. Auch die persönlichen Aspekte der Kooperation bewerten sie mit Abstand am niedrigsten, d.h. sie sind eher wenig motiviert, sich persönlich in die Zusammenarbeit einzubringen. Während alle anderen Nachbarn einander hinsichtlich der Qualität ihrer Arbeit als gleichwertig einschätzen, bemängeln Mecklenburg-Vorpommerns Beamte auch die Professionalität der Arbeit ihrer polnischen Kollegen (insbesondere wird ihnen Bestechlichkeit unterstellt).

Es zeigt sich auch im behördlichen Bereich, dass die Fähigkeit, die Sprache des Nachbarlandes zu sprechen, und die Häufigkeit des Kontakts von immenser Wichtigkeit für ein kooperatives, konstruktives und respektvolles Miteinander zwischen den Grenzbehörden sind. Überall da, wo Vorurteile dominanten Einfluss auf das Denken ausüben, leidet die Kooperation. Es macht sich ebenfalls bemerkbar, dass in allen Grenzregionen auf deutscher Seite

nur mangelhafte Sprachkenntnisse vorhanden sind. Dort, wo wenigstens der Nachbar Deutsch spricht, erscheinen die Auswirkungen weniger gravierend. Es liegt die Vermutung nahe, dass die positiven Einschätzungen in den Grenzregionen Deutschland/Niederlande und Deutschland/Dänemark auch darauf beruhen, dass zwischen den genannten Grenzregionen im Vergleich zu den anderen Grenzregionen insgesamt eine geringere Sprachbarriere vorliegt, die vermehrt Kontakte und einen leichteren Zugang zum Nachbarland eröffnet.

Im Verlauf des Kooperationsprojekts mit der Polizei wurden neben der Befragung zwei Workshops mit Vertretern der Behörden aus den beteiligten Regionen durchgeführt. Die Ergebnisse des ersten Workshops wurden in der Polizeizeitschrift Schleswig-Holstein veröffentlicht (Engelmann/Schaer 2006). Der zweite Workshop im Juli 2007 griff die Ergebnisse auf und beschäftigte sich intensiv mit den folgenden vier Themenkomplexen:

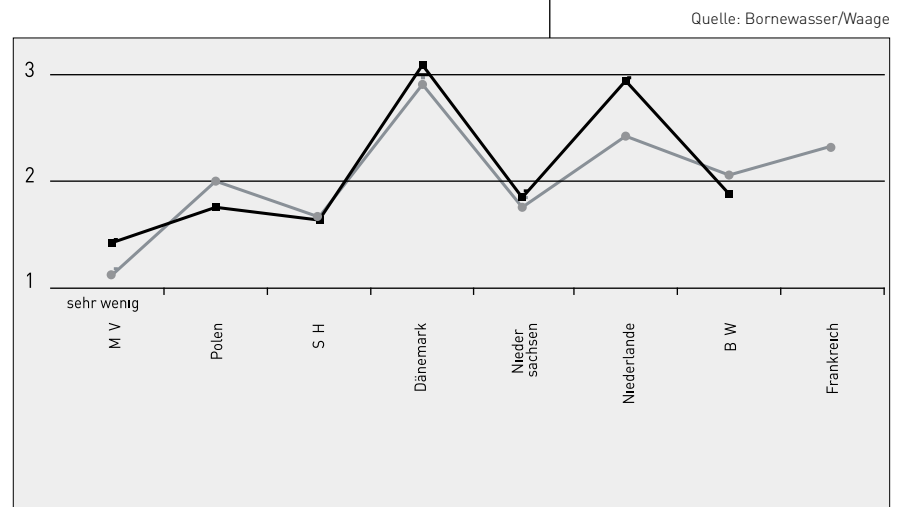
1. Gemeinsame Zentren als zentrale Vermittlungsorganisationen,
2. Gemeinsame Grenzlagebilder,
3. Schengen-Ausgleichsmaßnahmen,
4. Vertrauensbildende Maßnahmen.

Die Ergebnisse der Diskussionen können hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden (siehe Bornwasser/Waage 2007), fließen aber in das Fazit mit ein. Einen kurzen Auszug der Ergebnisse der Workshops gibt Tabelle 1 (siehe Seite 68).

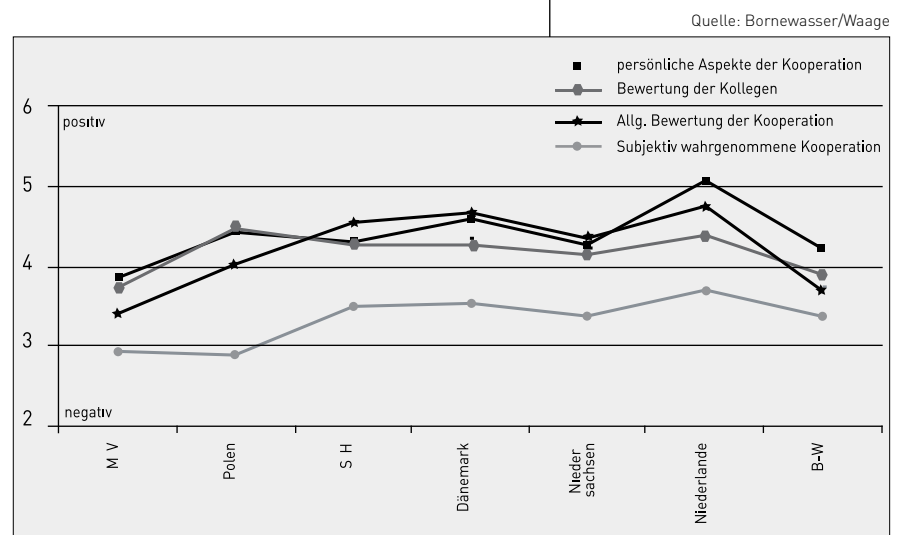
## FAZIT

Die Zusammenarbeit der nationalen Polizeien im Kontext des Schengenvertrags steht vor einer Vielzahl von Problemen. Die vorliegende Untersuchung weist vier zentrale Problemkomplexe aus.

Emotionale Differenzen: Stereotype und Vorurteile sind in unterschiedlicher Ausprägung festzustellen und bei der Planung



**Abb. 5: Subjektive Sprachkompetenzen der Bürger und Beamten**



**Abb. 6: Bewertung der behördlichen Kooperation durch die Beamten**

und Umsetzung von Projekten (z.B. bei Auswahl und Vorbereitung des Personals) zu berücksichtigen. Sie resultieren aus historischen Entwicklungen, aber auch aus aktuellen sozioökonomischen Verhältnissen und leiten sich auch davon ab, wie umfassend in der Vergangenheit Kontakte durch politische Willensbekundungen (z.B. in Form von bilateralen Verträgen oder Euregios) unterstützt wurden. Hier ist nur mittel- bis langfristig mit Verbesserungen (vermittelt über vertrauensbildende Maßnahmen und die Wirkung zunehmender



praktischer Zusammenarbeit) zu rechnen.

**Sprachdifferenzen:** Sie betreffen die einzelnen Grenzregionen in unterschiedlicher Weise. Sprachdifferenzen auf individueller Ebene sind durch gezielte Maßnahmen zu beseitigen. Hier bietet sich eine gemeinsame Beschulung der Beamten der jeweiligen Nachbarländer an, um Kontakte zu ermöglichen. Ob Englisch als eine übergeordnete Verkehrssprache dienen kann oder ob sog. gemeinsame Zentren oder Koordinierungsstellen als sprachliche Vermittlungsstationen fungieren sollten, ist hier zügig zu klären.

**Zuständigkeitsdifferenzen:** Polizei stellt in keinem der einbezogenen Länder eine homogene Einheit dar. Differenzen zwischen Polizei und Zoll sowie innerhalb der Polizei (z.B. zwischen Marechaussee und Polizei in den Niederlanden oder Police National und Gendarmerie in Frankreich) finden sich in allen beteiligten Nationen. Bevor es zu einer Zusammenarbeit auf Grundlage von bilateralen Verträgen kommen kann, bedarf es einer umfassenden Abstimmung der polizeilichen Institutionen innerhalb der einzelnen Länder. Hier gibt es z.T. noch erheblichen Regelungsbedarf.

**Strukturdifferenzen:** Neben dem Aufbau der nationalen Polizeien mit ihren unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen sind das Zusammenwirken von Polizei und Staatsanwaltschaft (Elsner 2008) und die generelle Bearbeitung von Vorgängen zu beachten. Hinter diesen Differenzen verbergen sich nicht nur unterschiedliche Organisationsprinzipien, sondern erhebliche Unterschiede in den Rechtssystemen, wie z.B. Differenzen bei der Abgrenzung von einfacheren und schwereren Verfehlungen, Differenzen bei der Definition einzelner Straftaten oder Differenzen bei der Abarbeitung von Vorgängen durch Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte.

## AUSBLICK

Es gibt viel versprechende Ansätze der Kooperation in den untersuchten Grenzgebieten. Beispiele sind das Gemeinsame Zentrum der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Kehl, die Bürogemeinschaft in Padborg, die Regionale Verbindungsstelle Niedersachsen in Lingen und das Interregional Bureau Internationale Betrekkingen in Enschede. Es sind auch gemeinsame Ermittlungsgruppen zu nennen, die für die Zusammenarbeit von Bundes- und Landespolizeien sowie mit dem Zoll stehen. Anzuführen sind hier die gemeinsame Dienst Einheit (GDE) in Mecklenburg-Vorpommern sowie der Fachdienst Fahndung und die gemeinsamen Fahndungsgruppen Autobahn in Schleswig-Holstein.

***Die Ergebnisse der Befragung und der durchgeführten Workshops machen deutlich, dass eine gute Kooperation erarbeitet werden muss und ein Ausruhen auf Erreichtem nicht anzuraten ist.***

Es bedarf der kontinuierlichen Bemühungen beiderseits der Grenze, auch auf der Ebene der politischen Vertreter, um die gemachten Fortschritte nicht wieder einzubüßen. Offensichtliche Differenzen in der Organisation und den rechtlichen Grundlagen und Befugnissen stellen klare Barrieren in der grenzüberschreitenden Kooperation dar. Um diese zu überwinden und praktikable Lösungen für die alltägliche Arbeit zu entwickeln, bedarf es neben konkreter Verträge und Abkommen des besonderen Engagements der Vertreter der beteiligten Behörden. Die Bereitschaft sich für die Kooperation einzusetzen kann nicht einfach vorausgesetzt werden. Sprachbarrieren, Vorurteile und mangelnde Anreize wirken dem entgegen. Dies

trifft in besonderem Maße auf die deutsch-polnische Grenzregion zu. Eine intensive Vorbereitung der Beamten auf den Kontakt, das Vermitteln der politischen und rechtlichen Kultur des Nachbarlandes sowie die Verbesserung der Verständigungsmöglichkeiten sind zwingend erforderlich. Hierzu bedarf es ausreichender Mittel und der Schaffung persönlicher Anreize, damit solche Angebote auch genutzt werden.

Der Austausch der praktischen Erfahrungen während der Workshops ermöglichte

zahlreiche wechselseitige Anregungen. Verschiedene praktikable und bewährte Konzepte und Lösungen in den verschiedenen Grenzregionen wurden ausgetauscht und können in zukünftigen Planungen berücksichtigt werden. Deutlich wurde aber auch, dass sich vieles von einer Region nicht einfach eins zu eins auf eine andere übertragen lässt und dass der Aufbau wechselseitigen Vertrauens neben intensivem Bemühen und guten Konzepten auch Geduld und Zeit benötigt.

### Quellenangaben

Bornewasser, M./Geng, B./Waage, M. (2000). Einflüsse von Zugehörigkeitsgefühlen auf fremdenfeindliche Einstellungen, in: Gallenmüller-Roschmann, J./Martini, M./Wakenhut, R. (Hg.) *Ethnisches und nationales Bewusstsein – Studien zur sozialen Kategorisierung*, Frankfurt a. M., 67–90.

Bornewasser, M./Waage, M. (2006). Vorurteile, Kontakt und Kooperation im Kontext der europäischen Integration, in: Lorei, C. (Hg.) *Polizei & Psychologie*, Frankfurt a. M., 719–736.

Bornewasser, M./Waage, M. (2007). *Sicherheit und polizeiliche Kooperation im Kontext der EU-Ost-Erweiterung: Ergebnisse einer Analyse in vier Grenzregionen*, Kiel.

Ellemers, N./Spears, R./Doosje, B. (2003). *Self and social identity*, *Annual Review of Psychology* (53), 161–186.

Elsner, B. (2008). *Konkurrenz, Kontrolle und Kooperation – Polizei und Staatsan-*

*waltschaft in Europa*, in: Asmus, H./Frevel, B. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung X: Einflüsse von Globalisierung und Europäisierung auf die Polizei*, Frankfurt a. M., 117–132.

Engelmann, M./Schaer, J. (2006). *Polizei meets Wissenschaft*, *Polizei Schleswig-Holstein* (3), 16–17.

Hewstone, M./Rubin, M./Willis, H. (2002). *Intergroup bias*, *Annual Review of Psychology* (53), 575–604.

Lunden, T. (2006). *Crossing the border*, Eslöv: Gondolin.

Mlicki, P. P./Ellemers, N. (1996). *Being different or being better? National stereotypes and identifications of polish and dutch students*, *European Journal of Social Psychology* (26), 97–114.

Pettigrew, T. F./Meertens, R. W. (1995). *Subtle and blatant prejudice in western Europe*, *European Journal of Social Psychology* (25), 57–75.

Tajfel, H./Turner, J. C. (1986). *The social identity theory of intergroup behavior*, in:

Worchel, S./Austin, W. G. (Eds.) *The psychology of intergroup relations*, Chicago, 7–24.

Turner, J. C. (1987). *A self-categorization theory*, in: Turner, J. C./Hogg, M. et al. (Eds.) *Rediscovering the social group. A self-categorization theory*, Oxford, 42–67.

Waage, M./Bornewasser, M. (2006). *Kooperationserfahrungen und Sicherheitsempfinden im Kontext der europäischen Integration. Tagungsband anlässlich der Wissenschaftlichen Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialkybernetik in Greifswald, 06.–07.10.2005*, Berlin.

Waage, M./Bornewasser, M. (2008). *Kontakt als Basis effektiver grenzüberschreitender Kooperation*, in: Asmus, H./Frevel, B. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung X: Einflüsse von Globalisierung und Europäisierung auf die Polizei*, Frankfurt a. M., 92–104.

Zick, A. (1997). *Vorurteile und Rassismus*, Münster/New York.