

Weltweite Polizeikooperation

Mit dem ersten kriminalpolizeilichen Kongress im April 1914 in Monaco wurde der Grundstein für die internationale Polizeikooperation gelegt.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts nahmen grenzüberschreitende Kriminalitätsformen wie Mädchenhandel, Drogenschmuggel und Betrug zu. Das bereits dichte Eisenbahnnetz in Europa, die rege Dampfschiffahrt und die zunehmende Zahl an Automobilen begünstigten reisende Täter. Der grenzüberschreitende Mädchenhandel führte zu ersten internationalen Vertragswerken: Am 18. Mai 1904 wurde in Paris das erste „Internationale Abkommen zur Bekämpfung des Mädchenhandels“ unterzeichnet, dem Österreich-Ungarn im Jänner 1905 beitrug. Am 4. Mai 1910 wurde wiederum in Paris ein weiteres Abkommen festgelegt – das „Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung des Mädchenhandels“.

Die hohe Zahl an Opiumabhängigen führte dazu, dass im Jänner 1912 auf der „1. internationalen Opiumkonferenz“ in Den Haag, Niederlande erstmals ein staatenübergreifendes Drogenkontrollabkommen beschlossen wurde.

Es fehlte aber eine institutionalisierte internationale Polizeikooperation, um die grenzüberschreitende Kriminalität wirksam bekämpfen und Verdächtige in einem anderen Staat festnehmen und ausliefern zu können.

Der internationale kriminalpolizeiliche Kongress (*Premier Congrès de Police Judiciaire Internationale*) im April 1914 in Monaco war der erste Meilenstein in der Geschichte der internationalen Polizeikooperation. Schon 1909 hatte es im Fürstentum eine Tagung von Polizeichefs der „Rivierastaaten“ Frankreich, Monaco und Italien gegeben. Ziel war, die Polizeizusammenarbeit unter diesen Staaten zu verbessern.

Vom 14. bis 19. April 1914 tagten auf Einladung von Fürst Albert I. etwa 300 Polizeijuristen, Strafvollzugsexperten, Strafrechtler und andere Wissenschaftler, Verwaltungsfachleute, hochrangige Kriminalbeamte, Kriminalanthropologen und andere Experten in



Lehrbild von Alphonse Bertillon über die erkennungsdienstliche Erfassung. Die Vereinheitlichung der erkennungsdienstlichen Methoden war ein Hauptthema beim Polizeikongress 1914.

Monaco. Da viele Staaten gezögert hatten, offizielle Delegationen zu entsenden, entschloss sich die Regierung Monacos, aus dem internationalen Kongress eine wissenschaftliche Fachtagung zu machen. Die Tagung hatte somit keinen völkerrechtlich relevanten Charakter, deshalb konnten etwa beim wichtigen Thema Auslieferung keine verbindenden Beschlüsse gefasst werden.

Die Teilnehmer kamen aus Ägypten, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, El Salvador, Frankreich, Guatemala, Italien, Kuba, Mexiko, dem Gastgeberland Monaco, Österreich, Persien, Portugal, Rumänien, Russland, San Salvador, der Schweiz, Serbien, Spanien, der Türkei und Ungarn. Aus den USA nahm lediglich ein Richter teil und aus Großbritannien kamen vier Besucher – ein Richter und drei Polizeijuristen.

Beim Kongress wurden vier Hauptthemen erörtert:

- die Entwicklung geeigneter Maßnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung der internationalen Fahndung nach Rechtsbrechern;
- die Verbesserung und Vereinheitlichung der erkennungsdienstlichen Methoden wie des anthropometrischen Verfahrens;
- die Einrichtung einer internationalen zentralen Aktenhaltung (Strafregister);
- sowie die Angleichung des Auslieferungsverfahrens.

Es gab zahlreiche Vorträge und Diskussionen über wichtige Aspekte der

Forschung zum Thema internationales Verbrechen und seiner Bekämpfung. Die Kongress Teilnehmer beschlossen – unter Vorbehalt der Zustimmung der Regierungen – die Einrichtung einer gemeinsamen Institution, die für die Zentralisierung von Auskünften und die Unterstützung der Polizeibehörden aller Länder zuständig ist – eventuell mit Sitz in Paris. Die Polizeibehörden sollten zudem einfacher und direkter untereinander in Kontakt treten dürfen, Polizeiwissenschaft wurde als

Bestandteil des rechtswissenschaftlichen Studiums empfohlen, ebenso eine bessere wissenschaftliche Ausbildung der Kriminalbeamten. Geplant war auch, dass sich eine Kommission mit wesentlichen Punkten beschäftigt, etwa die Ausarbeitung einer „signalistischen Karte“ und eines einheitlichen Registrierverfahrens, die Einrichtung eines internationalen Zentralstrafregisters sowie eine Definition des Begriffs „internationaler Verbrecher des gemeinen Rechts“. Die vorläufige Verhaftung von geflüchteten Straftätern sollte auf – in dringenden Fällen auch telefonisches oder telegrafisches – Ersuchen derjenigen Justizbehörde möglich sein, in deren Land die Straftat begangen worden war. Vertreter von Fachvereinigungen sollten ein Vertragsmodell für die Auslieferung ausarbeiten.

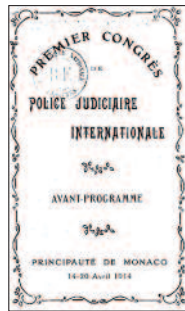
Die meisten Beschlüsse und Vorschläge waren zwar nicht neu, aber beim Kongress in Monaco beschlossen die Delegierten die Einrichtung einer Kommission sowie die Abhaltung eines Folgekongresses. Damit wurde der Grundstein für eine dauernde Organisation der internationalen Polizeizusammenarbeit geschaffen. Zum Folgekongress im August 1916 in Bukarest kam es allerdings wegen des Ausbruchs des Ersten Weltkriegs nicht mehr.

Internationale Kriminalistische Vereinigung. Schon vor dem Polizeikongress in Monaco gab es Initiativen, die internationale Polizeikooperation zu institu-

tionalisieren. Ein wesentlicher Impuls kam von der „Internationalen Kriminalistische Vereinigung“ (IKV). Der aus Wien stammende Strafrechtsprofessor Franz von Liszt hatte die IKV 1888 mit dem Belgier Adolphe Prins und dem Niederländer G. A. van Hamel gegründet. Hauptziel der IKV war die Reform des Strafrechts und Strafvollzugs, um die anwachsende Kriminalität wirksamer bekämpfen zu können. Nach einer Statutenänderung 1897 sah es die IKV als eine der Hauptaufgaben, die Kriminalität, ihre Ursachen und die Mittel zu ihrer Bekämpfung wissenschaftlich zu erforschen und auch vom anthropologischen und soziologischen Standpunkt aus zu betrachten.

Im Lauf der Jahre entstanden Landesgruppen in vielen Staaten Europas, in Nord- und Südamerika sowie in Ägypten und Japan. Die Vereinigung gab eine unregelmäßig erscheinende Zeitschrift („Mitteilungen“) in deutscher und französischer Sprache heraus. Bei der Sitzung im September 1905 in Hamburg fasste die IKV folgende Beschlüsse zur Bekämpfung des internationalen Verbrechertums:

- Als Folgeerscheinung der modernen Verkehrsentwicklung ist ein internationales Verbrechen entstanden, dessen Erforschung und Bekämpfung internationale Maßnahmen erfordert.
- In sämtlichen Staaten sind Zentralstellen zur Bekämpfung des internationalen Verbrechertums einzurichten. Sie sollen



Programmheft zum Polizeikongress 1914.

den Polizeibehörden der Hauptstädte angegliedert werden und alle Nachrichten über internationales Verbrechen sammeln und ständig zum Zwecke vorbeugender Maßnahmen wie im Interesse der Strafverfolgung austauschen. Die Zentralstellen sollen berechtigt sein, unmittelbar miteinander in Verbindung zu treten. Die gleiche Befugnis ist für alle größeren Strafverfolgungsbehörden erwünscht.

- Die fortlaufende wissenschaftliche Aufarbeitung des bei den Zentralstellen gewonnenen Materials muss die Grundlage schaffen zur weiteren Ausgestaltung des Kampfes gegen das internationale Verbrechen.
- Die Versammlung beauftragt den Vorstand, bei den Regierungen die Einberufung einer internationalen Konferenz zu beantragen, die sich mit der Vorbereitung einer Vereinbarung zum Zwecke der Bekämpfung der internationalen Verbrechen und Vergehen befassen soll.

Schon im Sommer 1905 hatte die IKV-Landesgruppe Frankreich beschlossen, eine internationale Konferenz zu organisieren. Sie sollte die Grundlagen für eine Konvention zur Bekämpfung internationaler Verbrechen

und Vergehen beschließen. Beide Initiativen wurden nicht weiter verfolgt.

Der Erste Weltkrieg stoppte weitgehend die Tätigkeit der IKV und nach Kriegsende war nur mehr die deutsche Sektion aktiv. Sie veranstaltete 1932 den letzten Kongress, ab 1933 ruhte die Tätigkeit und 1937 wurde die IKV formell aufgelöst.

Weitere Polizeikonferenzen. Bei der deutschen Polizeikonferenz in Berlin 1912 wurden unter anderem internationale Fragen behandelt, wie die Verbesserung und Vereinheitlichung der Bekämpfung des schweren und reisenden Verbrechertums sowie Probleme des unmittelbaren Verkehrs mit ausländischen Polizeibehörden. Delegierte forderten die Zulässigkeit des Direktverkehrs für alle Fälle der Verhütung, Erforschung und Aufklärung schwerer Verbrechen. Dazu sollten die Länder jeweils eine Behörde nennen, über die der unmittelbare Informationsaustausch erfolgen sollte. Diese Behörden sollten unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt sein, Mitfahndungs- und Festnahmeersuchen auszustellen sowie für eine Auslieferung einen Haftbefehl zu erwirken und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Die ersuchte Behörde sollte alle Fahndungsergebnisse der ersuchenden Behörde auf kürzestem Weg mitteilen. Außerdem sollten weitere Maßnahmen wie Durchsuchungen und Beschlagnahmen möglich sein – in

ESPERANTO

Internationale Polzeisprache

Beim ersten internationalen kriminalpolizeilichen Kongress 1914 in Monaco wurde erörtert, Esperanto als allgemeine Sprache für den internationalen Fahndungsverkehr einzuführen. Diese junge Kunstsprache war aber noch nicht weit verbreitet, deshalb wählten die Delegierten Französisch als Übergangssprache. Die Monaco-Initiative wurde wegen des Ausbruchs des Ersten Weltkriegs nicht weiter verfolgt, aber Esperanto gewann nach Kriegsende als mögliche internationale Verkehrssprache der Polizei an Bedeutung.

Anfang 1922 wurde in Wien der Polizei-Esperanto-Verein gegründet. Im selben Jahr gründete Polizeioberinspektor August Heinrich de Marich eine internationale Polizeifachzeitschrift in

Esperanto, „La Policisto“. Auf seine Initiative entstand im Herbst 1923 in Nürnberg der Polizei-Esperanto-Weltbund („Tutmonda polica ligo“). Noch im ersten Jahr traten dem Weltbund 178 Gruppen aus verschiedenen Staaten bei. Der zweite Kongress des Weltpolizeibunds fand vom 28. bis 31. August 1924 im Schulsaal der Wiener Sicherheitswache statt, eröffnet vom Wiener Polizeipräsidenten und Generalpräsidenten des Weltpolizeibundes Johann Schober. Bei diesem Kongress, ein Jahr nach Gründung der IKPK, wurde die Einführung des Esperanto als gemeinsame Verständigungssprache für den internationalen Dienst der Polizeibehörden erörtert; die Plansprache sei gerade für den Polizeidienst von „außerordentlicher Bedeutung“. Anfang der 1920er-Jahre wurde an den Polizeischulen in

Madrid und Belgrad Esperanto als Pflichtfach eingeführt.

Der Weltpolizeibund war die erste internationale Polizeivereinerung. Mit der Gründung der „Internationalen Kriminalpolizeilichen Kommission“ (IKPK) 1923 in Wien verlor der Weltbund an Bedeutung für die internationale Zusammenarbeit der Polizei. Dr. Oskar Dressler, erster Generalsekretär der IKPK, der späteren Interpol, förderte Esperanto für die internationale Verständigung der Polizeibehörden. In der NS-Zeit endete die Aktivität des Weltpolizeibunds. Als der britische Polizist Arthur Troop 1950 nach dem Vorbild des Weltpolizeibunds 1950 die „International Police Association“ (IPA) gründete, wählte er den Leitspruch in Esperanto: „Servo per amikeco“ („Dienen durch Freundschaft“).

Abstimmung mit dem inländischen Recht.

Auch bei anderen Polizeikongressen wurde die Notwendigkeit einer besseren Kooperation der Polizei über die Grenzen hinweg betont, etwa 1905 in Buenos Aires, 1909 und 1912 in Sao Paulo und 1913 in Washington. Bei diesen Tagungen waren sich die Teilnehmer einig, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität unzureichend seien und dass es notwendig sei, das Auslieferungsverfahren und das Fahndungswesen zu reformieren.

Nach Kriegsende entstanden neue Formen der grenzüberschreitenden Kriminalität; eine verstärkte und institutionalisierte länderübergreifende Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden erschien notwendig. Es gab mehrere Initiativen, die internationale Polizei-Zusammenarbeit zu reglementieren.

Im Dezember 1919 versuchte der Kommandant der niederländischen Koninklijke Marechaussee (Gendarmerie), Marius Cornelis van Houten, mit einem Brief an die Polizeibehörden bedeutender Länder, eine Konferenz für internationale Verbrechensbekämpfung einzuberufen. Van Houten verwies in seinem Schreiben auf den Kriminalitätsanstieg als Folge des Ersten Weltkriegs und schlug vor, in allen Ländern Polizeizentralen zu errichten, die unmittelbar zusammenarbeiten und als Bindeglieder einer internationalen Zentrale fungieren sollten.

Die Zentrale sollte die Aufgabe haben, die kriminalistischen Verhältnisse in allen Ländern zu erforschen und dem Völkerbundsrat Vorschläge zu internationalen Vereinbarungen zu machen, die der Vorbeugung und Bekämpfung des Verbrechertums dienen sollen. Außerdem sollte die internationale Zentrale von grenzüberschreitend agierenden Verbrechern Lichtbilder, Straßblätter, besondere Kennzeichen und andere Merkmale sammeln, ein periodisches internationales Fahndungsblatt herausgeben sowie den Polizeibehörden Auskünfte aus der Sammlung geben. Van Houtens Initiative wurde nicht weiterverfolgt; die Länder hatten nach dem Ersten Weltkrieg offenbar andere, größere Probleme.

Das nächste internationale Polizeitreffen gab es 1922 in New York, initiiert von New Yorks Polizeichef Richard E. Enright. Wesentliche Punkte dieses



Erkennungsdienstliche Erfassung eines Verdächtigen zu Beginn des 20. Jahrhunderts (Rekonstruktion des erkennungsdienstlichen Büros von Alphonse Bertillon im Polizeimuseum Paris): Der französische Kriminalist und Anthropologe leitete von 1893 bis 1914 den Erkennungsdienst der Pariser Polizei.

Kongresses waren die Standardisierung der Polizeisysteme und Arbeitsmethoden, eine engere Zusammenarbeit der Polizeibehörden, die Einrichtung eines Zentralpolizeibüros für den Kriminalnachrichtendienst und eines Nachrichtenaustauschdienstes über Verbrecher, sowie die Einführung einer zweckmäßigen Kontrollmethode bei grenzüberschreitender Kriminalität. An diesem Kongress nahmen nur Delegierte aus Amerika teil, deshalb kam eine Umsetzung der Vorschläge nicht zustande. Ebenso erfolglos verlief ein internationaler Polizeikongress in New York im Jahr darauf.

Gründung der Interpol 1923. Der Durchbruch kam mit dem vom Wiener Polizeipräsidenten Johann Schober vom 3. bis 7. September 1923 in Wien initiierten internationalen Polizeikongress, bei dem die „Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission“ (IKPK) gegründet wurde – es handelte sich um die Geburtsstunde der Interpol. Schwerpunkte waren die zwischenstaatliche Amtshilfe der Sicherheitsbehörden, die Bekämpfung des internationalen Verbrechertums, die Auslieferung und Ausweisung von Kriminellen sowie die Einführung einer internationalen Verkehrssprache der Polizei. Am Schlußtag wählten die Teilnehmer die Mitglieder der permanenten „Internationalen kriminalpolizeilichen Kommission in Wien – IKPK“ („Commission Internationale de Police Criminelle“). Sitz war Wien und erster

Präsident wurde Johannes Schober. In der Wiener Polizeidirektion wurde ein „Internationales Büro“ eingerichtet.

Heute hat Interpol 190 Mitgliedstaaten und die 83. Interpol-Generalversammlung im Herbst 2014 wird in Monaco stattfinden, dem Ort, an dem 100 Jahre davor beim ersten kriminalpolizeilichen Kongress der Grundstein für die internationale Polizei Kooperation gelegt wurde. *Werner Sabitzer*

Quellen/Literatur:

Bellmann, Elisabeth: Die Internationale Kriminalistische Vereinigung (1889–1933). Verlag Peter Lang, Frankfurt/Main, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien, 1994.

Dressler, Oskar: Die Internationale kriminalpolizeiliche Kommission und ihr Werk. Hrsg. für den Dienstgebrauch von der Internationalen kriminalpolizeilichen Kommission in Berlin-Wannsee. Druck: Wilhelm Santora, Wien, 1942.

Jäger, Jens: Verfolgung durch Verwahrung. Internationales Verbrechen und internationale Polizei Kooperation 1880–1933. UVK, Konstanz, 2006.

Meyers Großes Konversations-Lexikon, Band 11. Leipzig, 1907, S. 686–687.

Sabitzer, Werner: Lexikon der inneren Sicherheit. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien, Graz, 2008.

Sieverts, Rudolf et. al.: Handwörterbuch der Kriminologie. Band 4: Ergänzungsband, Verlag Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1979.