

KIRCHHOFF



# Europa und Polizei

Lehrbuch zum Europarecht  
Auswirkungen auf die Gefahrenabwehr  
und Strafverfolgung

2. Auflage

 BOORBERG

# Europa und Polizei

Lehrbuch zum Europarecht

Auswirkungen auf die Gefahrenabwehr und  
Strafverfolgung

Prof. Dr. Guido Kirchhoff  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

2., vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage, 2024

 BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek |  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über [www.dnb.de](http://www.dnb.de) abrufbar.

2. Auflage, 2024  
ISBN 978-3-415-07603-7

© 2012 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zu-  
gelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt ins-  
besondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikro-  
verfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen  
Systemen.

Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchlohe | Druck und  
Bindung: Laupp & Göbel, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart  
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden  
[www.boorberg.de](http://www.boorberg.de)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> . . . . .	<b>11</b>
<b>A. Einführung: Polizei und Europa(recht)</b> . . . . .	<b>15</b>
<b>B. „Europarecht“ und „Europäisches Polizei- und Strafprozessrecht“</b> . . . . .	<b>19</b>
I. Europarecht . . . . .	19
II. Europäisches Polizei- und Strafprozessrecht . . . . .	20
<b>C. Europarat und Europäische Menschenrechtskonvention</b> . . . . .	<b>22</b>
I. Europarat . . . . .	22
II. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) . . . . .	25
1. Geltung der EMRK in Deutschland . . . . .	27
2. Menschenrechte und Grundfreiheiten in der EMRK . . . . .	30
3. Rechte der EMRK weitgehend im deutschen Recht enthalten . . . . .	34
a) EMRK-Rechte im GG . . . . .	34
b) EMRK-Rechte in Bundes- oder Landesgesetzen . . . . .	37
c) Handlungspflichten in der EMRK und im deutschen Recht . . . . .	38
d) Beachtung des nationalen Rechts verhindert in der Regel Verstöße gegen die EMRK . . . . .	41
4. Ausdrückliche und detailliertere Regelungen in der EMRK, insbesondere zum Recht auf ein faires Verfahren. . . . .	42
a) Recht auf ein faires Verfahren . . . . .	42
b) Spezialfall: Recht auf konfrontative Befragung . . . . .	48
5. Juristische Wertungsfragen . . . . .	55
a) Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung . . . . .	56
b) Weitere Wertungsfragen . . . . .	61
c) Der häufigste Fall in Deutschland: zu lange Gerichtsverfahren. . . . .	63
6. EMRK enthält nur Mindeststandards . . . . .	68
III. Der EGMR und die Bedeutung seiner Rechtsprechung für die Polizei . . . . .	69
1. Der EGMR . . . . .	69
2. Bedeutung des EGMR . . . . .	72
3. Folgen von festgestellten Verstößen gegen die EMRK. . . . .	74
IV. Weitere Konventionen und Abkommen des Europarates. . . . .	78

<b>D. Überblick über die Entstehung der Europäischen Union . . . . .</b>	<b>80</b>
I. Vor dem Vertrag von Lissabon . . . . .	80
1. Drei Europäische Gemeinschaften . . . . .	80
2. Europäische Union . . . . .	82
3. Drei-Säulen-Modell . . . . .	82
4. Die Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaften . . . . .	83
5. Die Rechtsnatur der EU, GASP und PJZS . . . . .	83
II. Die EU nach dem Vertrag von Lissabon . . . . .	84
1. Aktuelle Rechtsnatur der EU . . . . .	84
2. GASP und die PJZS . . . . .	84
3. Weitere Neuerungen durch den Vertrag von Lissabon . . . . .	85
III. Mitglieder der EU . . . . .	86
<b>E. Unionsrecht und nationales Recht . . . . .</b>	<b>88</b>
I. Anwendungsvorrang . . . . .	88
1. Rechtslage vor dem Vertrag von Lissabon . . . . .	88
2. Aktuelle Rechtslage . . . . .	88
II. Nichtanwendungsbefugnis der Exekutive? . . . . .	90
III. Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit . . . . .	94
1. Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung . . . . .	95
2. Subsidiaritätsprinzip . . . . .	95
3. Verhältnismäßigkeit . . . . .	96
IV. Übertragung von Hoheitsrechten im GG . . . . .	96
<b>F. Die EU – Organe und Rechtsetzung . . . . .</b>	<b>99</b>
I. Einführung . . . . .	99
II. Organisation der EU . . . . .	99
1. Europäisches Parlament . . . . .	101
2. Europäischer Rat . . . . .	103
3. Rat . . . . .	104
4. Kommission . . . . .	104
5. Gerichtshof der Europäischen Union . . . . .	105
6. Sonstige Organe, Institutionen und Einrichtungen . . . . .	108
III. Kompetenzen der EU, Rechtsquellen und Rechtsetzung . . . . .	108
1. Kompetenzen der EU . . . . .	108
a) Ausschließliche Zuständigkeiten der EU . . . . .	109
b) Zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeiten . . . . .	109
c) Zuständigkeiten zur Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten . . . . .	110

2. Rechtsquellen . . . . .	110
a) Primäres Unionsrecht . . . . .	110
b) Sekundäres Unionsrecht . . . . .	111
3. Rechtsetzung . . . . .	113
a) Ordentliches Gesetzgebungsverfahren . . . . .	114
b) Besonderes Gesetzgebungsverfahren. . . . .	114
<b>G. (Grund-)Rechte und Grundfreiheiten in der EU . . . . .</b>	<b>115</b>
I. Grundrechte . . . . .	115
II. Weitere ausdrückliche Rechte der Unionsbürger(innen) . . . . .	116
1. Diskriminierungsverbot . . . . .	116
2. Freizügigkeit, Wahlrecht, diplomatischer Schutz, Petitionsrecht . . . . .	118
III. Der Binnenmarkt und die Grundfreiheiten. . . . .	120
1. Warenverkehrsfreiheit . . . . .	123
2. Arbeitnehmerfreizügigkeit . . . . .	126
3. Niederlassungsfreiheit . . . . .	128
4. Dienstleistungsfreiheit . . . . .	129
5. Kapital- und Zahlungsverkehrsfreiheit . . . . .	131
6. Auswirkungen der Grundfreiheiten auf die Gefahrenabwehr und Strafverfolgung . . . . .	131
a) Auswirkungen auf die Gefahrenabwehr. . . . .	131
b) Auswirkungen auf die Verfolgung von Straftaten/ Ordnungswidrigkeiten. . . . .	135
<b>H. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik . . . . .</b>	<b>138</b>
<b>I. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. . . . .</b>	<b>139</b>
I. Grundlagen . . . . .	139
II. Nationale Souveränität und intensivere Zusammenarbeit. . . . .	140
III. Erforderlichkeit und Schwierigkeiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit . . . . .	142
1. Erforderlichkeit der Zusammenarbeit . . . . .	142
a) Ausgleich für den Wegfall der Grenzkontrollen. . . . .	142
b) Grenzüberschreitende Gefahren . . . . .	144
2. Gemeinsames Ziel: Sicherheit <i>und</i> Freiheit . . . . .	144
3. Schwierigkeiten . . . . .	146
IV. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit im Überblick. . . . .	147

<b>J.</b>	<b>Polizeiliche Zusammenarbeit in der EU</b> . . . . .	<b>149</b>
I.	Grundlage: Art. 87, 89 AEUV . . . . .	149
II.	Europol . . . . .	150
	1. Grundlagen . . . . .	150
	a) Europäische Polizeibehörde statt Staatsanwaltschaft . . . . .	150
	b) Gründung und Ziele von Europol . . . . .	151
	2. Aufgaben von Europol . . . . .	154
	a) Europol als Informationszentrale . . . . .	155
	b) Europol als zentrale Analyseeinheit . . . . .	156
	c) Informationspflichten von Europol und den Mitgliedstaaten . . . . .	157
	d) Gemeinsame Ermittlungsgruppen . . . . .	158
	e) Ersuchen um Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen . . . . .	158
	f) Europol als Koordinationsstelle für Ermittlungen und Einsätze . . . . .	159
	g) Weitere Aufgaben von Europol . . . . .	159
	3. Nationale Europol-Stellen und Verbindungsbeamte . . . . .	160
	a) Nationale Europol-Stellen . . . . .	160
	b) Verbindungsbeamte . . . . .	162
III.	Schengener Regelwerk . . . . .	163
	1. Polizeiliche Zusammenarbeit im SDÜ . . . . .	165
	a) Zusammenarbeit in den Grenzgebieten . . . . .	166
	b) Grenzüberschreitende Nacheile . . . . .	169
	c) Grenzüberschreitende Observation . . . . .	175
	d) Weitere Regelungen zur grenzüberschreitenden Nacheile und Observation . . . . .	178
	e) Informationsaustausch . . . . .	179
	f) Weitere Regelungen im SDÜ . . . . .	180
	2. Schengener Informationssystem . . . . .	180
	3. Der Schengener Grenzkodex . . . . .	181
IV.	Vertrag von Prüm . . . . .	183
	1. DNA-Profile, daktyloskopische und sonstige Daten . . . . .	184
	a) Abgleich und Gewinnung von DNA-Profilen . . . . .	184
	b) Abgleich von daktyloskopischen Daten . . . . .	186
	c) Abruf von Daten aus Fahrzeugregistern . . . . .	186
	d) Übermittlung von Informationen bei Großveranstaltungen . . . . .	187
	2. Maßnahmen zur Verhinderung terroristischer Straftaten . . . . .	188
	3. Gesichtsbilder . . . . .	188
	4. Gemeinsame Einsatzformen . . . . .	188
	5. Polizeiakten . . . . .	190

6. Hilfeleistung bei Großereignissen, Katastrophen und schweren Unglücksfällen . . . . .	190
7. Vermisste Personen und nicht identifizierte menschliche Überreste . . . . .	191
8. Allgemeine Bestimmungen des PrümV . . . . .	191
a) Dienstwaffen, Munition, Ausrüstungsgegenstände . . . . .	191
b) Schutz, Beistand, Haftung und strafrechtliche Verantwortung . . . . .	192
<b>K. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen . . . . .</b>	<b>193</b>
I. Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung . . . . .	193
II. Harmonisierung des Strafverfahrensrechts . . . . .	193
III. Kriminalprävention . . . . .	195
IV. Eurojust . . . . .	196
V. Europäische Staatsanwaltschaft . . . . .	198
VI. Beispiele für die vertiefte justizielle Zusammenarbeit . . . . .	201
1. Europäischer Haftbefehl und Übergabeverfahren . . . . .	201
2. Gemeinsame Ermittlungsgruppen . . . . .	203
3. Weitere Beispiele der Zusammenarbeit in Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren . . . . .	205
<b>L. Strafrecht . . . . .</b>	<b>207</b>
I. Mindestvorschriften bei besonders schwerer grenzüberschreitender Kriminalität . . . . .	209
II. Annexkompetenz zur Angleichung des Strafrechts in bereits harmonisierten Politikbereichen . . . . .	210
III. Schutz der finanziellen Interessen der EU . . . . .	211
1. Strafnormen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU . . . . .	211
2. Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung . . . . .	212
IV. Andere EU-Vorschriften als Strafnormen im weiteren Sinne . . . . .	213
V. Einfluss auf das Strafrecht aus anderen EU-Regelungsbereichen . . . . .	214
<b>M. Überblick über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen . . . . .</b>	<b>217</b>
<b>N. Europäischer Datenschutz . . . . .</b>	<b>223</b>
I. DSGVO . . . . .	224
II. DSRL-PSJ . . . . .	229
III. Anwendungsbereich . . . . .	231
<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>236</b>