

## Ordnungsgewalt Sachverhalt

© Heike Krieger (Freie Universität Berlin) und Markus Heintzen (Freie Universität Berlin)

**Bearbeitung für Hauptstadtfälle: Jörg Kleis**  
**Stand der Bearbeitung: November 2013**

Bevor sich die Volksvertreter in die Sommerpause verabschieden, gibt es im politischen Berlin noch viel zu tun: Die Bundeskanzlerin Margit Gräfin von Eisen ist in den vergangenen Wochen unter Anderem nach Moskau und Brüssel gereist und mit konkreten Verhandlungsergebnissen nach Berlin zurückgekommen.

### - Teil 1 -

In Moskau hatte die Bundeskanzlerin Margit Gräfin von Eisen mit dem russischen Präsidenten Vladitri Putjedew vereinbart, dass für die Verwaltung russischer Kriegsgräber in Deutschland eine Sonderordnungsbehörde auf Landesebene gebildet werden solle, die mit Eingriffsbefugnissen, wie der Befugnis zur Identitätsfeststellung, Datenerhebung, oder Durchsuchung von Personen, die sich auf russischen Kriegsgräberfriedhöfen aufhalten, ausgestattet werden soll. Der Grund liegt darin, dass insbesondere im Land Brandenburg zum Unmut der russischen Regierung im letzten Jahr zahlreiche Gräber russischer Soldatenfriedhöfe verwüstet worden waren und das Land scheinbar nicht in der Lage ist, die Vorgaben des Gräbergesetzes mangels solcher Eingriffsbefugnisse wirksam umzusetzen. In der Vereinbarung, die Deutschland und Russland abgeschlossen haben, wurde daher beschlossen, dass der neue § 5 III Gräbergesetz wie folgt lauten soll:

*Die Länder haben die in ihrem Gebiet nach § 1 liegenden Gräber durch eine Sonderordnungsbehörde zu erhalten. Maßnahmen zur Erhaltung sind Anlegung, Instandsetzung, Pflege und Gefahrenabwehr. Das Nähere bestimmt der Landesgesetzgeber.*

Die brandenburgische Landesregierung unter der Führung des Ministerpräsidenten Manfred Matthias Mebe hält die Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Russland allerdings für unverbindlich. Der Bund sei aus kompetenziellen Gründen nicht in der Lage, ein Verwaltungsabkommen zu Lasten der Länder abzuschließen. Margit Gräfin von Eisen vertritt hingegen den Standpunkt, der Abschluss des Vertrages sei Sache des Bundes, denn schließlich sei das Gräbergesetz ein Bundesgesetz.

**- Teil 2 -**

Während ihres Besuches in Brüssel ist Margit Gräfin von Eisen mit ihren EU-Ratskollegen zu dem Ergebnis gekommen, dass zur Entspannung der Haushalte in den Mitgliedsstaaten das Europäische Polizeiamt (Europol) einen breiteren Aufgabenbereich zugewiesen bekommen soll. Dies ging u.a. zurück auf die Initiative des neuen italienischen Regierungschefs Nicchi Beppegriolo, der so die Mafia zurückdrängen will. So soll bei Gefahren von grenzüberschreitendem Charakter Europol umfassende gefahrenabwehrrechtliche Kompetenzen erhalten. Dazu soll in den Art. 88 I AEUV eine neue polizeirechtliche Generalklausel eingefügt werden. Art. 88 III AEUV wird gestrichen. Der neue Absatz I lautet demnach:

*„Die Beamten von Europol treffen die erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr aller Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung und zur Verhinderung von Straftaten, soweit mehrere Mitgliedsstaaten dadurch betroffen sind.“*

Die Bundesregierung hat dem Bundestag ein Zustimmungsgesetz zugeleitet, das den Wortlaut des neuen Art. 88 AEUV beinhaltet. Dieser wurde nach zwei Lesungen von 80 Abgeordneten verabschiedet. Auch der Bundesrat hat nach einer Stellungnahme seine Zustimmung erteilt. Das Gesetz wurde im Bundesgesetzblatt verkündet. Jedoch stemmt sich auch in dieser Angelegenheit die im Bundesrat überstimmte brandenburgische Landesregierung gegen das Vorhaben. Das Polizeirecht gehöre schließlich zu den Kernaufgaben der Länder und der Bund sei nicht zuständig für die Übertragung von Hoheitskompetenzen auf die EU, die Landesangelegenheiten betreffen. Die Übertragung verstoße ferner gegen die durch das Bundesstaatsprinzip garantierte Eigenstaatlichkeit der Länder. Auch sei es mit dem Demokratieprinzip nicht vereinbar, wenn „kurz nach Lissabon“ schon wieder konturenlos ganze Aufgabenfelder an die EU abgetreten würden. Die nationalen Parlamente müssten sich auf die Abgabe von Einzelbefugnissen beschränken, weil anderenfalls die Rückkopplung zwischen dem Wahlvolk und den Regierenden nicht mehr gewährleistet sei. Überhaupt sei das Gesetz nicht ordnungsgemäß zu Stande gekommen. Zum einen sei eine verfassungsändernde Mehrheit erforderlich gewesen. Zum anderen könne es nicht hingenommen werden, dass nur 80 Abgeordnete in zwei Lesungen im Bundestag über die Zukunft des Gefahrenabwehrrechts entscheiden könnten.

**- Aufgabenstellung -**

Zu Teil 1:

Das Land Brandenburg strengt ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht an. Hat der Antrag Aussicht auf Erfolg?

Zu Teil 2:

Begutachten Sie die (formelle und materielle) Verfassungsmäßigkeit der Kompetenzübertragung auf Europol!



- Gesetzestexte -

§ 1 Gräbergesetz

(1) Dieses Gesetz dient dazu, der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft in besonderer Weise zu gedenken und für zukünftige Generationen die Erinnerung daran wach zu halten, welche schrecklichen Folgen Krieg und Gewaltherrschaft haben.

(2) Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft sind im Inland liegende

1. Gräber von Personen nach § 5 des Gesetzes über die Erhaltung der Kriegergräber aus dem Weltkrieg vom 29. Dezember 1922 (RGBl. 1923 I S. 25),

2. Gräber von Personen, die in der Zeit vom 26. August 1939 bis 31. März 1952 während ihres militärischen oder militärähnlichen Dienstes gefallen oder tödlich verunglückt oder an den Folgen der in diesen Diensten erlittenen Gesundheitsschädigungen gestorben sind, ferner Gräber von Personen, die während der Kriegsgefangenschaft oder an deren Folgen bis 31. März 1952 oder innerhalb eines Jahres nach Beendigung der Kriegsgefangenschaft gestorben sind, (...).

§ 5 Gräbergesetz

(1) Die Länder haben die in ihrem Gebiet liegenden Gräber nach § 1 festzustellen, in Listen nachzuweisen und diese Listen auf dem Laufenden zu halten. (...)

(3) Die Länder haben die in ihrem Gebiet liegenden Gräber nach § 1 zu erhalten. Maßnahmen zur Erhaltung sind Anlegung, Instandsetzung und Pflege.

Artikel 5 EUV

(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

(2) Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.

Artikel 87 AEUV

(1) Die Union entwickelt eine polizeiliche Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich der Polizei, des Zolls und anderer auf die Verhütung oder die Aufdeckung von Straftaten sowie entsprechende Ermittlungen spezialisierter Strafverfolgungsbehörden.

Artikel 88 AEUV

(1) Europol hat den Auftrag, die Tätigkeit der Polizeibehörden und der anderen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten sowie deren gegenseitige Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung der zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffenden schweren Kriminalität, des Terrorismus und der Kriminalitätsformen, die ein gemeinsames Interesse verletzen, das Gegenstand einer Politik der Union ist, zu unterstützen und zu verstärken. (...)

(3) Europol darf operative Maßnahmen nur in Verbindung und in Absprache mit den Behörden des Mitgliedstaats oder der Mitgliedstaaten ergreifen, deren Hoheitsgebiet betroffen ist. Die Anwendung von Zwangsmaßnahmen bleibt ausschließlich den zuständigen einzelstaatlichen Behörden vorbehalten.