



# Denkzettel

GdP



Informationsdienst der GdP-Bezirksgruppe Berlin Direktion 4 (Südwest)

## föderale Sicherheitsarchitektur

GdP-Fachveranstaltung zu den aktuellen Herausforderungen

Nummer

061/2017

11.12.2017

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

Bundesstaatlichkeit aus Prinzip? Die Frage erörterten Polizeiexperten aus dem gesamten Bundesgebiet am 6. und 7. Dezember in Potsdam. GdP-Bundesvorsitzender Oliver Malchow: „Kritik an der Föderalismusreform wird oft gleichgesetzt mit Föderalismuskritik. Aber das sind für mich zwei Paar Schuhe. Das Bundesstaatsprinzip hat sich bewährt und die föderale Grundstruktur entscheidend zur demokratischen Entwicklung im Nachkriegsdeutschland beigetragen.“ Deutschland sei trotz der aktuellen Bedrohungen ein sehr sicheres Land, was letztlich auch der föderal organisierten Sicherheitsarchitektur zu verdanken sei, so Malchow weiter. Allerdings entwickelten sich Einsatzlagen und Kriminalität auf der Grundlage geänderter gesellschaftlicher, technischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen rasend schnell weiter. Damit stelle sich zugleich die Frage, ob nachjustiert werden müsse, um den künftigen Voraussetzungen gewachsen zu sein, sagte der GdP-Vorsitzende.

### Nicht an allem, was schief läuft, ist der Föderalismus schuld

Zu Beginn der abschließenden Podiumsdiskussion sagte Oliver Malchow, in Zeiten des Terrorismus werde es deutlich, wie wichtig einheitliche Regelungen in den Polizeigesetzen der Länder seien. „Wir müssen als Polizei in der Alltagsarbeit zugleich vielmehr auf Kooperationen setzen.“, betonte der GdP-Bundesvorsitzende.



Prof. Michael Knappe kritisierte unter Hinweis auf rechtliche Hemmschuhe des Föderalismussystems, dass „wir es nicht schaffen, in den 16 Ländern bei der Gefahrenabwehr in diesen Zeiten gleiches Recht zu schaffen“. Ähnlich gelagert sei es beim Versammlungsrecht, wo es bei Großeinsätzen darum gehe, in Minutenschnelle Entscheidungen zu treffen.

Der oberbayerische Polizeipräsident Robert Koop verwies auf die größer werdenden Schwierigkeiten bei der Fortbildung der Polizistinnen und Polizisten. Dabei sei es wichtig, beispielsweise bei Rechtsfragen ständig auf dem Laufenden zu bleiben.



Hamburgs G20-Einsatzleiter Hartmut Dudde äußerte sein Unverständnis darüber, dass die SEK's zwischen Rosenheim und Flensburg beispielsweise keine einheitlichen Standards aufweisen. „Jedes Land macht, was es will, bloß nichts zusammen“, fasste Dudde die Probleme zusammen.

Den Blick schärfen: **Prof. Hartmut Brenneisen** (links im Bild) mit Erläuterungen zum Versammlungsrecht und der Hamburger G20-Einsatzleiter **Hartmut Dudde** (rechts im Bild) bei seiner detailreichen Schilderung des Großeinsatzes in der Hansestadt.

Bildquelle: GdP

Hartmut Brenneisen sagte in diesem Zusammenhang, das Recht sollte der Sockel sein, auf dem die Polizeiarbeit aufbaut. Er erinnerte an die unterschiedlichen rechtlichen Regelungen in vielen Ländern, was Großlagen wie G20 für die eingesetzten Polizistinnen und Polizisten so schwierig mache.

Die Vorzüge und Schwachstellen der föderalen Staatsordnung nahm Prof. Ursula Münch mit der Frage „Bundesstaatlichkeit aus Prinzip?“ unter die Lupe. Sie registriert eine Renaissance der Föderalismuskepsis. Dabei werde ein eindeutiger Zusammenhang zwischen den Defiziten bei der Aufdeckung und Verfolgung rechtsextremer und auch terroristischer Gewalttaten und der föderalen Struktur der Sicherheitsarchitektur hergestellt.

Fachdebatte mit **Prof. Ursula Münch**.

Bildquelle: GdP

Die Fehleinschätzungen von Ermittlern und Staatsschützern über Gefährder, die Kritik an unterschiedlichen Regelungen und Praktiken der einzelnen deutschen Länder bei lagebildabhängigen Kontrollen, Schleierfahndungen oder bei der Anwendung anderer präventiver Überwachungsmaßnahmen sowie die massive Kritik am Sicherheitsföderalismus (unter anderen Merkel, de Maizière) und die starke Zuspitzung in den Medien beförderten diesen Trend, so Dr. Münch. Aber sie warnt vor einer monokausalen Fehleranalyse: „Wer die Ursachen für Kooperationsprobleme und Ermittlungs-pannen lediglich bei der föderalen Struktur sucht, blickt zu kurz und begeht womöglich einen folgenschweren Fehler, weil dann andere Probleme außer Acht gelassen werden.“





Dr. Münch: „Trotz der prinzipiell immer noch bestehenden föderalen Sicherheitsarchitektur ist die Tendenz zu Unitarisierung und Zentralisierung in der Vergangenheit (als Reaktion auf frühere Anschläge sowie auf 9/11) schon jetzt nicht zu übersehen. Wir haben zwar immer noch eine föderal strukturierte Sicherheitsarchitektur. Aber diese gerät angesichts der Effizienzausrichtung stärker denn je unter Druck.“ Sie hebt die demokratietheoretische Begründung von Föderalismus – Föderalismus als zentrale Form der Gewaltenteilung – hervor und verweist auf den Missbrauch der zentralen Polizeigewalt in der NS-Zeit. Dr. Münch: „Angesichts dieser Erfahrungen schuf das Grundgesetz eine Ordnung, die auf Machtverteilung ausgelegt ist. Diese Machtverteilung soll einen Beitrag zur Sicherung der Demokratie leisten. Föderalismus stellt eine besonders wirksame Form der Gewaltenteilung dar.“ Für die Prävention sowie die Aufdeckung extremistischer Gewalttaten seien föderale Strukturen im Gegenteil sogar bedeutsam. Fazit: Nicht alles, was schief läuft, ist dem Föderalismus anzulasten.

### **Fachlicher Grund bleibt im Verborgenen**

Unter der Überschrift „Unerwünschter Flickenteppich: Föderalismusreform I und die entstehenden Landesversammlungs-gesetze“ nahm Prof. Hartmut Brenneisen die Grundgesetzänderung vom 28. August 2006 (Föderalismusreform I) und die Umsetzung der neuen Gesetzgebungskompetenz in den vorliegenden Landesgesetzen Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Sachsen und Sachsen-Anhalt sowie in den Teilgesetzen Berlin und Brandenburg unter die Lupe und reflektierte den Stand der sicherheitspolitischen Diskussion in den übrigen Ländern.

„Mit dem Gesetz ist das Versammlungsrecht aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes entlassen und den Ländern übertragen worden. Der fachliche Grund dafür bleibt weitgehend im Verborgenen, könnte aber wohl mit der Verwandtschaft der Spezialmaterie zum allgemeinen Gefahrenabwehrrecht erklärt werden“, betonte Prof. Brenneisen. In diesem Zusammenhang gehe es zum Beispiel um Anzeige- bzw. Anmeldungspflichten, die Anwendung des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts im Schutzbereich des Art. 8 Grundgesetz, das Teilnahmeverbot, zulässige Kontrollmaßnahmen sowie die Entkriminalisierung des Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbots.

Die Fachdebatten setzten sich in den Pausen fort.

Bildquelle: GdP



## Uneinheitlich und wenig übersichtlich

Er analysierte die konkreten Folgen der unterschiedlichen Ansätze für die Grundrechtsträger und die Vollzugspolizei und kommt zu dem Schluss: „Im Versammlungsgeschehen gibt es bereits heute eine uneinheitliche, fragmentierte und wenig übersichtliche Rechtslage. Damit ist zugleich ein nicht übersehbares Problem für betroffene Grundrechtsträger, aber auch für die Polizei verbunden, die bei größeren Versammlungslagen häufig auf die Unterstützung von auswärtigen Kräften angewiesen ist.“

Nach einer Darstellung zur (ober)bayerischen Sicherheitslage und den Rahmenbedingungen im Bereich der Inneren Sicherheit ging Polizeipräsident Robert Kopp, Polizeipräsidium Oberbayern Süd, auf das Maßnahmenportfolio der Bayerischen Polizei insbesondere im präventiven Bereich ein. Unter dem Thema: „Schleierfahndung, längerer Polizeigewahrsam und andere präventiv-polizeiliche Maßnahmen nach Vorbild Bayerns: zur Schließung von Sicherheitslücken geboten“ erläuterte Kopp die schon seit Jahren im Freistaat Bayern mit Erfolg in der Praxis angewandten präventiven Rechtsgrundlagen, insbesondere die sogenannte „Schleierfahndung“, also verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen, anhand ausgewählter Beispiele bedeutender Fahndungsergebnisse.

Er stellte dem Fachpublikum die in diesem Jahr eingeführten Vorschriften im Bayerischen Polizeiaufgabengesetz vor, z. B. für mehr Sicherheit in und an Asylbewerberunterkünften, die Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (die sog. elektron. Fußfessel) und den zeitlich verlängerten Präventivgewahrsam.



rechts im Bild:  
**Polizeipräsident Robert Kopp**  
 Polizeipräsidium Oberbayern Süd  
 unten im Bild:  
**GdP-Bundesvorsitzender**  
**Oliver Malchow**

Bildquelle: GdP



## Ein Strauß wilder Rosenarten

„Die Polizei- beziehungsweise allgemeinen Gefahrenabwehrgesetze des Bundes und der Länder seit 1977 haben sich ausgehend vom „Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder (ME PolG) nicht einheitlich in eine Richtung entwickelt, sondern sind vielmehr wie ein Strauß wilder Rosenarten unterschiedlich lang und kurz oder kräftig und haltbar gesprossen.“

Zu diesem Schluss kam der Direktor beim Polizeipräsidenten (DPPr) a.D. Prof. Michael Knappe. Er ergänzte: „Aber auch dann, wenn gleiche Eingriffsinstrumentarien existieren, werden diese dadurch geprägt, dass für sie völlig unterschiedliche tatbestandliche Voraussetzungen gelten.“ Er zählt weitere Unterschiede in den Ländergesetzen auf, die insbesondere vor dem Hintergrund terroristischer Bedrohungsszenarien von Bedeutung sind:

- die Problematik des „Finalen Rettungsschusses“,
- Bildübertragungen und -aufzeichnungen an öffentlich zugänglichen „gefährlichen Orten“,
- verdachtsunabhängige und lagebildabhängige Kontrollen.



In seinen Ausführungen zu dem Thema „Bundesstaatsprinzip und Polizeirecht“ warf er die Frage auf: „Ist ein föderativer Staatsaufbau für Kriminelle, die womöglich sogar organisiert vorgehen, und für Terroristen von Vorteil?“ Das

Staatsversagen im Fall der NSU-Morde und im Fall Amri, so Prof. Knappe, scheinen dies zu bestätigen. Er fragte: „Warum hat Berlin eine derart große Abneigung gegen eine Regelung des „Finalen Rettungsschusses“, die nichts anderes bedeutet, als eine Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne zu schaffen?“ Ebenso unverständlich sei ihm, warum in Berlin immer noch über die videogesteuerte Überwachung von Kriminalitätsbrennpunkten gestritten werde und dass schon seit vielen Jahren.

**Prof. Michael Knappe**  
langjähriger Dozent an der HWR und  
zuletzt Leiter der Polizeidirektion 6

Bildquelle: GdP

Mit freundlichen Grüßen  
Der Bezirksgruppenvorstand

**Wertschätzung für  
Sicherheit und Ordnung.**