

Leitsätze
für die Anhörung zur Föderalismusreform, Sachbereich Inneres, am 17. 5. 2006

1) Beamtenrecht

Der vorgesehenen Ergänzung des Art. 33 V GG um die Formulierung „...und fortzuentwickeln“ kommt nur deklaratorische Bedeutung zu, weil auch bei den in Betracht gezogenen „Fortentwicklungen“ des Beamtenrechts die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ weiterhin zu berücksichtigen sind, die Norm insoweit also keine neue Aussage erhält. Die Schaffung einer konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Statusrechte und -pflichten der Landesbeamten anstelle der bisherigen Rahmengesetzgebungskompetenz begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Anderes gilt hingegen für die Reföderalisierung des Besoldungs- und Versorgungsrechts: Die Länder dürften ihre neuen Kompetenzen voraussichtlich zu einem „Wettlauf nach unten“ benutzen, womit die Beamten zum Bauernopfer des Wettbewerbsföderalismus degradiert werden. Dem gegenüber bleibt daran zu erinnern, dass das BVerfG das Prinzip der Besoldungsgleichheit bei gleichen und vergleichbaren Dienstposten zu den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ i. S. d. Art. 33 V GG rechnet (BVerfGE 12, 327 [334]).

2) Neue Bundeskompetenz zur Regelung präventiver Befugnisse des BKA

Die Schaffung einer neuen Gesetzgebungskompetenz für den Bund zur Regelung von Befugnissen zur Gefahrenabwehr durch das BKA stellt einen bedenklichen Schritt der Abkehr von der Länderhoheit bei der polizeilichen Gefahrenabwehr dar. Die Entscheidung des Grundgesetzes für die grundsätzliche Zuständigkeit der Länder für das Polizeiwesen ist indessen kein Zufall, sondern entspringt der historischen Erfahrung eines Missbrauchs zentralisierter Polizeigewalt in Deutschland und entfaltet damit zugleich grundrechtsschützende Wirkung (vgl. im einzelnen Kutscha, in: Roggan/Kutscha [Hrsg.], Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit, Berlin 2006 [i. E.], Teil 1.4). Nur für bestimmte besondere Aufgaben räumt das Grundgesetz Behörden des Bundes entsprechende Befugnisse ein. Das BKA stellt schon de lege lata die Zentralstelle für den elektronischen Datenverbund der Polizeien dar; es verfügt bereits nach geltendem Recht über Befugnisse zur Erhebung und Auswertung personenbezogener Daten (§§ 7 ff. BKAG). Auch im Rahmen der Bekämpfung des internationalen Terrorismus besteht mithin keine sachliche Notwendigkeit zur Schaffung neuer Kompetenzen des Bundesgesetzgebers in diesem Bereich.

3) Neue Bundeskompetenzen für das Melde- und Ausweiswesen und das Waffen- und Sprengstoffrecht

Gegen die Zuweisung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz an den Bund betreffend das Melde- und Ausweiswesen sowie das Waffen- und Sprengstoffrecht bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

4) Abschaffung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Versammlungsrecht

Die Regelungen des im Jahre 1953 vom Bundesgesetzgeber erlassenen Versammlungsgesetzes sind trotz einiger zwischenzeitlicher Ergänzungen recht lückenhaft und entsprechen längst nicht mehr dem heutigen Standard des Grundrechtsschutzes für Versammlungen bzw. Demonstrationen. Wegen des Ausbleibens einer notwendigen Modernisierung des Gesetzes ist das heute geltende Versammlungsrecht weithin Richterrecht, das vor allem im Gefolge des Brokdorf-Beschlusses des BVerfG von 1985 geschaffen wurde (vgl. im einzelnen Kutscha, Bewegung im Versammlungsrecht, in: Die Polizei 2002, 250 ff.). Kontroverse Rechtsverständnisse sind dabei vor allem beim jahrelangen „Streit zwischen Münster und Karlsruhe“ um die Verbotsvoraussetzungen bei neonazistischen Kundgebungen deutlich geworden.

Statt den Weg einer grundlegenden Reform durch den Bundesgesetzgeber zu wählen, soll nunmehr die Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht auf die Länder übertragen werden. Dies allerdings dürfte zu einer weiteren Rechtszersplitterung führen, was im Hinblick auf die Notwendigkeit eines möglichst einheitlichen Schutzstandards für das Grundrecht des Art. 8 GG auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken stößt. Die Föderalisierung des Versammlungsrechts dürfte sich im Ergebnis jedenfalls als eine Art „Arbeitsbeschaffungsmaßnahme“ für das (ohnein stark geforderte) BVerfG auswirken.