

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	21
Abkürzungsverzeichnis	23
1 Einführung	27
2 Die Bundestreue als Bestandteil der bundesstaatlichen Ordnung	37
2.1 Geschichtliche Entwicklung des bundesfreundlichen Verhaltens	38
2.1.1 Ansätze der Bundestreue unter Bismarck	40
2.1.2 Die Ausbildung der Bundestreue in der Weimarer Republik	43
2.1.3 Der Untergang der Bundestreue im Nationalsozialismus	46
2.1.4 Die Wiedergeburt der Bundestreue in der Bundesrepublik Deutschland	47
2.2 Die Rechtsgrundlagen und der Begriff der Bundestreue	49
2.2.1 Die Grundlage der Bundestreue im Bundesstaatsprinzip	50
2.2.2 Die Grundlage der Bundestreue im Grundsatz von Treu und Glauben	52
2.2.3 Die Grundlage der Bundestreue im Grundgesetz	54
2.2.4 Die Grundlage der Bundestreue im ungeschriebenen Verfassungsrecht	58
2.2.5 Der Begriff der Bundestreue	59
2.3 Wirkungsbereich und Anwendungsmodalitäten der Bundestreue	62
2.3.1 Das Wirken der Bundestreue in den drei Gewalten	63
2.3.2 Die Typologie der Bundestreue	65
2.3.3 Sonstige allgemeine Anwendungsmodalitäten	67

2.4	Konkretisierungen der Bundestreue für Bund und Länder	71
2.4.1	Die Verpflichtung zur Hilfs- und Unterstützungsleistungen	71
2.4.2	Verpflichtung zur Information und Konsultation	73
2.4.3	Verpflichtung zur Abstimmung und Zusammenarbeit	75
2.4.4	Verfahrenspflichten	77
2.4.5	Sonstige Verhaltenspflichten	79
2.4.6	Das Verbot missbräuchlicher Rechtsausübung	81
2.4.7	Das Verbot widersprüchlichen Verhaltens	82
2.4.8	Ergänzende Regelungen für das intraföderative Vertragsrecht	82
2.5	Die Justitiabilität des Grundsatzes der Bundestreue	86
2.5.1	Die Verfassungsgerichtsbarkeit gem. Art. 93 GG	94
2.5.2	Die Bundesaufsicht gem. Art. 84 und 85 GG	96
2.5.3	Der Bundeszwang gem. Art. 37 GG (Bundesexekution)	99
2.5.4	Die Bundeshilfe	107
2.5.5	Stufenfolge anwendbarer Rechts- und Ordnungsmittel	108
2.6	Die Bindungswirkung der Bundestreue im Sicherheitsföderalismus	110
3	Die Bundespolizei im Sicherheitsföderalismus unter dem Einfluss der Bundestreue	115
3.1	Die Kompetenzabgrenzungen im Sicherheitsföderalismus	117
3.1.1	Die „Vermutung“ einer allgemeinen Polizeihochheit der Länder	124
3.1.2	Die Polizeihochheiten des Bundes	128
3.1.3	Grundgesetzliche Konnexität von Kompetenz- und Ausgabenverteilung	132
3.2	Die wesentlichen Träger der Polizeihochheiten von Bund und Ländern im Sicherheitsföderalismus	137
3.2.1	Die Polizeibehörden der Länder	139
3.2.2	Die Bundespolizei	139
3.2.3	Das Bundeskriminalamt	142
3.2.4	Die Polizei beim Deutschen Bundestag	143
3.2.5	Die Bundeszollverwaltung	144
3.2.6	Die Bereitschaftspolizeien von Bund und Ländern	145

3.3	Beistands- und Unterstützungspflichten als Grundlage für die Bund-Länder-übergreifende Bewältigung besonderer Einsatzlagen	155
3.3.1	Die Amtshilfe nach Art. 35 Abs. 1 GG	162
3.3.2	Die Notstandshilfe bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG	166
3.3.3	Der regionale Notstandsfall aufgrund Katastrophen und besonders schweren Unglücksfällen nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG	176
3.3.4	Der überregionale Notstandsfall nach Art. 35 Abs. 3 GG	183
3.3.5	Der Fall des inneren (Staats-)Notstandes unter Landesverantwortung nach Art. 91 Abs. 1 GG	187
3.3.6	Der Fall des inneren (Staats-)Notstandes unter Bundesverantwortung nach Art. 91 Abs. 2 GG	191
3.3.7	Der Verteidigungsfall nach Art. 115f GG	194
3.3.8	Der Kataraktfall nach Art. 115i GG	197
3.3.9	Der Bundeszwang nach Art. 37 GG	199
3.4	Die normative Ausgestaltung der Bundestreue zwischen der Bundespolizei und den Polizeien der Länder	201
3.4.1	Zusammenarbeit der Bundespolizei mit den Ländern aufgrund von Sicherheitskooperationen und -vereinbarungen	202
3.4.2	Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Polizeien der Länder im Rahmen der Amtshilfe nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)	208
3.4.3	Amtshandlungen von Polizeivollzugsbeamten der Länder im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei auf Grundlage von § 64 Abs. 1 und 2 BPolG	214
3.4.4	Amtshandlungen der Bundespolizei im Zuständigkeitsbereich der Länder auf Grundlage von § 65 Abs. 1 BPolG	216
3.4.5	Verwendung der Bundespolizei zur Unterstützung der Länder im Rahmen der Organleihe gem. § 11 BPolG	219
3.4.6	Aufgaben und Befugnisse der Bundespolizei im Notstands- und Verteidigungsfall gem. § 7 BPolG i. V. m. Art. 91 Abs. 2, 115f Abs. 1 Nr. 1 und Art. 115i Abs. 1 GG	229

3.4.7	Kostenregelungen für den Einsatz der Bundespolizei zur Unterstützung der Länder	231
3.5	Anforderungen an die Polizeien von Bund und Ländern für die Bewältigung besonderer Einsatzlagen	236
4	Die aktuelle Staatspraxis von Bund und Ländern bei der Bewältigung besonderer Einsatzlagen	245
4.1	Die Entwicklung Bund-Länder-übergreifender Unterstützungseinsätze in den Jahren 2000 bis 2012	246
4.1.1	Entwicklung des Unterstützungsverhaltens der Abteilungsführungen in den Jahren 2000 bis 2012	250
4.1.2	Entwicklung des Unterstützungsverhaltens der Bereitschaftspolizeihundertschaften in den Jahren 2000 bis 2012	252
4.1.3	Entwicklung des Unterstützungsverhaltens der Beweissicherungs- und Festnahmehundertschaften in den Jahren 2000 bis 2012	255
4.1.4	Entwicklung des Unterstützungsverhaltens der Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten in den Jahren 2000 bis 2012	258
4.1.5	Entwicklung des Unterstützungsverhaltens der Einsatzzüge in den Jahren 2000 bis 2012	261
4.1.6	Die Entwicklung der Einsätze der Bundesbereitschaftspolizei gem. § 11 BPolG in den Jahren 1994 bis 2012	263
4.2	Personal- und Haushaltsentwicklung bei den (Bereitschafts-) Polizeien von Bund und Ländern in den Jahren 2000 bis 2012 sowie deren Verfügbarkeit	274
4.2.1	Die Entwicklung der Personalsituation bei den Polizeien der Länder und der Bundespolizei in den Jahren 2000 bis 2012	274
4.2.2	Die Entwicklung der Haushaltssituation bei den Polizeien der Länder und der Bundespolizei in den Jahren 2000 bis 2012	280
4.2.3	Die Verfügbarkeit bereitchaftspolizeilicher Kräfte	287

4.3	Die Entwicklung des Anforderungs- und Unterstützungsverhaltens der einzelnen Länder und deren Personal- und Haushaltssituation in den Jahren 2000 bis 2012	292
4.3.1	Das Land Baden-Württemberg	292
4.3.2	Der Freistaat Bayern	296
4.3.3	Das Land Berlin	300
4.3.4	Das Land Brandenburg	308
4.3.5	Die Hansestadt Bremen	313
4.3.6	Die Freie und Hansestadt Hamburg	319
4.3.7	Das Land Hessen	324
4.3.8	Das Land Mecklenburg-Vorpommern	328
4.3.9	Das Land Niedersachsen	333
4.3.10	Das Land Nordrhein-Westfalen	339
4.3.11	Das Land Rheinland-Pfalz	344
4.3.12	Das Saarland	350
4.3.13	Der Freistaat Sachsen	355
4.3.14	Das Land Sachsen-Anhalt	362
4.3.15	Das Land Schleswig-Holstein	371
4.3.16	Der Freistaat Thüringen	377
4.4	Zusammenfassung – Die aktuelle Staatspraxis bei der Bewältigung besonderer Einsatzlagen	383
5	Folgen der Staatspraxis für den Sicherheitsföderalismus	395
5.1	Die (Nicht-)Erfüllbarkeit der Verfassungsaufträge	396
5.1.1	Die Bewältigung polizeilicher Gefahrensituationen auf Grundlage des Art. 35 Abs. 1 GG und Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG	407
5.1.2	Die Bewältigung des regionalen und überregionalen Notstandes nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Art. 35 Abs. 3 GG	413
5.1.3	Die Bewältigung des inneren Notstandes gem. Art. 91 Abs. 1 und 2 GG	414
5.1.4	Die Bewältigung des äußeren Notstandes gem. Art. 115 ff. GG	425
5.1.5	Die Eignung der Bundespolizei für die Durchsetzung von Bundespflichten im Rahmen des Bundeszwanges gem. Art. 37 GG (Bundesexekution)	427

5.2	Die Abhängigkeit des Sicherheitsniveaus von der Haushaltssituation	428
5.2.1	Die Kausalität zwischen Haushaltspolitik und der Feststellung notstandsähnlicher Gefahrenlagen	430
5.2.2	Antrag auf Kostenverzicht – Preisgabe der Polizeihochheit der Länder	432
5.3	Die aktuelle Staatspraxis bei der Bewältigung besonderer Einsatzlagen am Maßstab konkretisierter Bundestreuepflichten	438
5.3.1	Der Verstoß gegen die Verpflichtung zur Hilfs- und Unterstützungsleistungen (Beistandspflichten)	438
5.3.2	Die Erfüllung der Verpflichtung zur Information und Konsultation	446
5.3.3	Die Überreizung der Verpflichtung zur Abstimmung und Zusammenarbeit	449
5.3.4	Der Verstoß gegen Verfahrenspflichten	454
5.3.5	Die Nichtbeachtung sonstiger Verhaltenspflichten	456
5.3.6	Der Verstoß gegen das Verbot missbräuchlicher Rechtsausübung und des widersprüchlichen Verhaltens	458
5.3.7	Der Verstoß gegen den Grundsatz pacta sunt servanda und die clausula rebus sic stantibus im intraföderativen Vertragsrecht	462
5.4	Die Justitiabilität der Bundestreueverstöße in der aktuellen Staatspraxis	466
5.4.1	Einschaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit gem. Art. 93 GG	468
5.4.2	Einflussnahme auf die Einhaltung der Bundestreuepflichten im Rahmen der Bundesaufsicht gem. Art. 84 GG und Art. 85 GG	471
5.4.3	Die Gewährleistung eines bundesweit einheitlichen Sicherheitsniveaus im Wege des Bundeszwanges gem. Art. 37 GG (Bundesexekution)	474
5.4.4	Die Bundeshilfe als Ausweg für eine Regelungslücke des Grundgesetzes	479
5.5	Zusammenfassung – die „Popitzsche“ Auslegung der Bundestreue	480

6	Handlungsbedarf und Optimierungsansätze	489
6.1	Legislativer Handlungsbedarf	491
6.1.1	Aufnahme der Bewältigung besonderer Einsatzlagen als Gemeinschaftsaufgabe in das Grundgesetz	491
6.1.2	Anpassung bzw. Ergänzung des Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG	495
6.1.3	Konkretisierung der Inanspruchnahme von Bundesunterstützung und des Zusammenwirkens von Bundes- und Landeskraften gem. Art. 35 Abs. 2 GG und Art. 91 GG durch ein Ausführungsgesetz	497
6.1.4	Interventionsmöglichkeit bei selbstverschuldeter Unfähigkeit durch Anpassung des Art. 37 Abs. 1 GG	501
6.2	Handlungsbedarf der Gubernative im Bund-Länder-Verhältnis	502
6.2.1	Die Bundestreue als Vorstufe im System der kontrollierten Eskalation	503
6.2.2	Aufgabepriorisierung und Neuausrichtung der Schwerpunktsetzung im Bereich der inneren Sicherheit	508
6.2.3	Eine Bereitschaftspolizei für Bund und Länder als Ausdruck der Bundestreue im Sicherheitsföderalismus (Bundesbereitschaftspolizei)	515
6.2.4	Beweissicherungs- und Festnahmehundertschaften als Domäne des Bundes	525
6.2.5	Umsetzung einheitlicher Standards für Bereitschaftspolizeien der Länder und des Bundes	529
6.2.6	Schaffung einer bundeseinheitlichen Anforderungskultur	532
6.2.7	Schaffung einer institutionalisierten Kooperationsform zur Prüfung und Entscheidung von Unterstützungersuchen der Länder	536
6.3	Folgen für die Bundespolizei	538
6.3.1	Aufgabenkritik und Konzentration auf Kernaufgaben und -kompetenzen	541

6.3.2	Die Bundespolizei als Garant des operativen polizeilichen und des strategischem Krisenmanagements	548
6.3.3	Bundespolizei und Bundestreue in der aktuellen Staatspraxis bei der Unterstützung der Länder	551
7	Schlussbetrachtung	557
7.1	Die „Bundesuntreue“ im Sicherheitsföderalismus	560
7.2	Die Rückkehr zur Bundestreue im Sicherheitsföderalismus	567
7.3	Die Bundespolizei im Sicherheitsföderalismus	573
	Literaturverzeichnis	579