

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort des Präsidenten KKPKS	V
Vorwort und Benutzungshinweise	VII
Literaturverzeichnis	XXV
Abkürzungsverzeichnis	XXXVII
A. Grundlagen	1
I. Sicherheit als staatliches und individuelles Bedürfnis	3
II. Sicherheit und Recht	4
1. Souveränes Handeln und Recht	4
2. Sicherheitsverfassung	6
2.1. Sicherheit als Zielsetzung	6
2.2. Methode und Bedeutung der föderalistischen Kompetenz- aufteilung	7
2.2.1. Prinzip der Zuweisung von Bundeskompetenzen durch die Bundesverfassung	7
2.2.2. Kompetenzattraktion	9
2.2.3. Kooperationsgebot	10
2.2.4. Staatsnotstand als Grenze der Kompetenzordnung der Bundesverfassung	12
2.3. Zulässigkeit paralleler Sicherheitskompetenzen	12
2.4. Zuständigkeiten des Bundes im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit	14
2.4.1. Punktuelle Zuständigkeit des Bundes für die innere Sicherheit	14
a) Begriff der inneren Sicherheit	14
b) Keine allgemeine Bundeskompetenz im Bereich der inneren Sicherheit	14
c) Fragmentarische Bundeskompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit	15
d) Koordinationsgebot im Bereich der inneren Sicherheit	20
e) Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	23
2.4.2. Zuständigkeit des Bundes für die Armee	25
2.4.3. Zuständigkeit des Bundes für Waffen und Kriegs- material	25

2.4.4. Zuständigkeit des Bundes für den Zivilschutz	26
2.4.5. Zuständigkeit des Bundes für die Landesversorgung ...	26
2.4.6. Zuständigkeit des Bundes für das Strafrecht und das Strafprozessrecht	27
2.4.7. Zuständigkeit des Bundes für auswärtige Angelegen- heiten	27
2.4.8. Bundesexekution	29
2.5. Zuständigkeit der Kantone	29
2.6. Kompetenzausscheidung innerhalb des Bundes	29
2.6.1. Bundesversammlung	30
2.6.2. Bundesrat	31
2.7. Kompetenzausscheidung innerhalb der Kantone	34
 III. Sicherheit und Politik	 35
1. Sicherheitspolitische Berichterstattung	35
2. Sicherheitspolitischer Bericht 2010 – Selbstverantwortung und Zusammenarbeit	36
2.1. Strategie des Bundesrats	36
2.2. Instrumente	40
2.3. Führung	45
3. Armeebericht	46
4. Bevölkerungsschutz und Zivilschutz	47
5. Bericht zum Postulat Malama	48
 IV. Politik und Recht	 51
1. Sicherheitspolitische Berichte und Recht	51
2. Primat der Politik	51
3. Staatsnotstand	52
 V. Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns	 53
1. Überblick	53
2. Legalitätsprinzip	54
2.1. Recht als Handlungsgrundlage und Schranke	54
2.2. Erfordernis des Rechtssatzes	55
2.2.1. Generell-abstrakter Rechtssatz	56
2.2.2. Gültiger Erlass	57
2.2.3. Bestimmtheitsgebot	60
2.2.4. Erfordernis der Gesetzesform	62
2.3. Vorrang des Rechts	63
3. Öffentliches Interesse	64
4. Verhältnismässigkeit	65

5.	Bindung ans Völkerrecht	66
6.	Gerichtliche Durchsetzbarkeit und Bedeutung	73
VI.	Grundrechte	73
1.	Grundrechte im Allgemeinen	73
2.	Einschränkungen der Grundrechte	75
3.	Freiheitsrechte in Sonderstatusverhältnissen	79
VII.	Grundlagen militärischen Handelns	79
1.	Institution und Konturen der Schweizer Armee	79
2.	Aufgaben der Armee	80
	2.1. Kriegsverhinderung und Friedenserhaltung	81
	2.2. Verteidigung von Land und Bevölkerung	82
	2.3. Unterstützung ziviler Behörden	83
	2.4. Internationale Friedensförderung	89
	2.5. Kompetenzerweiterung durch das Militärgesetz	89
3.	Einsatzarten	91
	3.1. Ausbildungsdienst	92
	3.2. Friedensförderungsdienst	93
	3.3. Assistenzdienst	95
	3.3.1. Grenzpolizeidienst sowie Schutz von Personen und Sachen (subsidiäre Sicherungseinsätze)	96
	3.3.2. Katastrophenhilfe im Inland	99
	3.3.3. Katastrophenhilfe im Ausland	100
	3.3.4. Schutz von Personen und Sachen im Ausland	101
	3.4. Aktivdienst	102
	3.4.1. Militärischer Ordnungsdienst	103
	3.4.2. Landesverteidigungsdienst	107
	3.4.3. Aktivdienst als Ausbildungsdienst	107
	3.4.4. Aktivdienst mit besonderen Einsatzarten	107
4.	Weiterentwicklung der Armee	107
	4.1. Ausgangslage	107
	4.2. Anpassung der Aufgaben der Armee im Rahmen der WEA	109
	4.3. Anpassungen bei den Einsatzarten der Armee im Rahmen der WEA	110
	4.3.1. Ausbildungsdienst	110
	4.3.2. Assistenzdienst	111
5.	Grundsätze militärischen Handelns	112
	5.1. Legalitätsprinzip	113
	5.2. Öffentliches Interesse	114
	5.3. Verhältnismässigkeit	115

VIII.	Grundlagen polizeilichen Handelns	115
1.	Begriff der Polizei	115
1.1.	Verwaltungsrechtliches Verständnis der Polizei	116
1.2.	Abgrenzung zum strafprozessualen Verständnis der Polizei ...	118
2.	Abwehr von Gefahren und Störungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung	119
2.1.	Polizeiliche Schutzgüter	119
2.2.	Gefahr	122
2.3.	Gefahrenabwehr	124
2.4.	Schutz vor Gefährdung durch sich selbst	124
2.5.	Vom Nutzen des materiellen Polizeibegriffs	125
3.	Polizeiorgane und ihre Aufgaben	128
3.1.	Kantone	128
3.2.	Bund	130
3.3.	Dritte	134
4.	Polizeibefugnisse	134
4.1.	Rechtsetzung	134
4.2.	Rechtsanwendung	135
4.3.	Zuständigkeit und Aufgaben	136
4.3.1.	Verbandszuständigkeit	136
4.3.2.	Örtliche Zuständigkeit	137
4.3.3.	Sachliche Zuständigkeit – Aufgabenzuweisung	137
4.3.4.	Kompetenzverteilung innerhalb der Polizeibehörde ...	139
4.4.	Polizeiliche Massnahmen	140
4.5.	Polizeilicher Zwang	141
4.5.1.	Polizeiliche Massnahmen und polizeilicher Zwang	141
4.5.2.	Zweck	141
4.5.3.	Mittel	142
4.5.4.	Adressat des polizeilichen Zwangs	143
4.5.5.	Polizeilicher Zwang als ultima ratio	143
4.5.6.	Mildestes Zwangsmittel	143
4.5.7.	Verhältnis zum angestrebten Erfolg	144
4.5.8.	Androhung von polizeilicher Gewalt	144
4.5.9.	Ärztliche Versorgung	145
5.	Grundsätze polizeilichen Handelns	145
5.1.	Legalitätsprinzip	146
5.1.1.	Erfordernis einer Rechtsgrundlage	146
5.1.2.	Polizeiliche Generalklausel als subsidiäre Grundlage ...	149
5.1.3.	Polizeinotstand	154
5.1.4.	Gesetzmässigkeit und die Führung polizeilicher Aktionen	155

5.2. Öffentliches Interesse	156
5.3. Verhältnismässigkeit	156
5.4. Störerprinzip	157
5.5. Verursacherprinzip	162
5.6. Polizeirechtliches Opportunitätsprinzip, polizeiliches Ermessen und Handlungspflicht	164
IX. Rechtsschutz	172
1. Grundsatz	172
2. Ordentlicher Rechtsweg	174
2.1. Bund	174
2.2. Kantone	175
3. Einschränkung des Rechtsschutzes	175
3.1. Besonderheiten mit Bezug auf militärische Einsätze	175
3.2. Besonderheiten mit Bezug auf das Dienstverhältnis	176
3.3. Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	178
X. Haftung	179
1. Haftung für militärische Tätigkeit im Dienst	179
2. Haftung für polizeiliches Handeln	185
XI. Strafrechtliche Verantwortung	186
1. Rechtliche Grundlagen	186
2. Persönlicher Geltungsbereich des Militärstrafgesetzes	187
3. Geografischer Anwendungsbereich des Militärstrafgesetzes	190
4. Voraussetzungen der Strafbarkeit im Überblick	190
5. Befehl und Straftat	192
5.1. Befehlskompetenz	192
5.2. Gehorsamspflicht	194
5.3. Straftat auf Befehl	195
5.3.1. Strafbarkeit militärisch Unterstellter	195
a) Ausführungsverbot für befohlene Straftaten	195
b) Keine Ungehorsamsstrafe als Konsequenz des Ausführungsverbots	196
c) Befehl als Schuldausschlussgrund hinsichtlich der begangenen Straftat	197
d) Massgebendes Bewusstsein	197
e) Exkurs: Vergleich zur Polizei	200
5.3.2. Strafbarkeit des Befehlenden	201
5.3.3. Strafbarkeit Unbeteiligter	201

XII. Grundlagen grenzüberschreitender Einsätze	202
1. Truppenstatut grenzüberschreitender Einsätze	202
2. Rechtslage bei der Ausbildungszusammenarbeit	204
3. Truppenstatut bei der Friedensförderung	206
3.1. SWISSCOY	207
3.2. EUFOR ALTHEA	212
3.3. ISAF	213
4. Truppenstatut bei einsatzbezogener Zusammenarbeit	214
5. Katastrophenhilfe im grenznahen Raum	214
6. Grenzüberschreitende Einsätze und Strafrecht	214
7. Auslandseinsatz und Freiwilligkeit	216
B. Militärische Befugnisse	219
XIII. Militärgesetz und Ausführungsbestimmungen (Art. 92 MG)	221
1. Militärgesetz	221
1.1. Auftragserfüllung (Art. 92 Abs. 1 MG)	221
1.2. Befugnisse (Art. 92 Abs. 2 und 3 MG)	223
1.2.1. Befugnisse	223
1.2.2. Waffeneinsatz insbesondere	223
1.3. Vorbehalt zugunsten des Zwangsanwendungsgesetzes (Art. 92 Abs. 3 ^{bis} MG)	223
1.4. Ausführungsbestimmungen (Art. 92 Abs. 4 MG)	224
2. Verordnung über die Polizeibefugnisse der Armee (VPA)	225
2.1. Erlassstufe	226
2.2. Systematik	226
2.3. Begriffe	226
2.4. Eingriffsumfang und Eingriffstiefe	227
2.5. Polizeiliche Generalklausel	227
2.5.1. Allgemeines	227
2.5.2. Generalklausel für die Armee?	228
2.5.3. Generalklausel für die Gefahrenabwehr im Rahmen des Selbstschutzes	229
2.5.4. Keine Generalklausel für die auftragsbezogene Gefahrenabwehr	229
3. Spezialerlasse	230
3.1. Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen (VSPS)	230
3.2. Verordnung über den Truppeneinsatz für den Ordnungs- dienst (VOD)	231

3.3. Verordnung über den Truppeneinsatz für den Grenzpolizeidienst (VGD)	231
3.4. Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland (VmKI)	232
3.5. Verordnung über die Katastrophenhilfe im Ausland (VKA)	232
3.6. Verordnung über die Militärische Sicherheit (VMS)	233
3.7. Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Ausland (VSPA)	234
3.8. Verordnung über die Wahrung der Lufthoheit (VWL)	234
XIV. Die Polizeibefugnisse im Allgemeinen (Art. 1–7 VPA)	235
1. Geltungsbereich der Polizeibefugnisse (Art. 1 VPA)	235
1.1. Geltungsbereich (Art. 1 Abs. 1–3 VPA)	236
1.2. Geltungsausschluss (Art. 1 Abs. 4 VPA)	236
1.3. Übersicht	238
2. Militärische Polizeiorgane (Art. 2 VPA)	238
2.1. Übersicht	239
2.2. Polizeiorgane der Truppe	239
2.2.1. Wachen (Art. 2 lit. a Ziff. 1 VPA)	239
2.2.2. Verbände (Art. 2 lit. a Ziff. 2 VPA)	240
2.3. Organische militärische Polizeiverbände	240
2.3.1. Militärische Sicherheit (Art. 2 lit. b VPA)	240
2.3.2. Festungswachtkorps (Art. 2 lit. c VPA)	242
2.3.3. Zivilpersonen (Art. 2 lit. d VPA)	242
3. Zweck der Polizeibefugnisse (Art. 3 VPA)	243
3.1. Übersicht	243
3.2. Militärische Polizeibefugnisse zur Wahrung der eigenen Sicherheit und Ordnung (Art. 3 Abs. 1 VPA)	244
3.2.1. Zweck	244
3.2.2. Kompetenzen	245
3.3. Militärische Polizeibefugnisse zur Auftragserfüllung (Art. 3 Abs. 2 VPA)	246
3.3.1. Sicherheitspolizeiliche Leistung	246
3.3.2. Polizeibefugnisse und taktischer Auftrag	246
3.3.3. Einsatzbefehl	247
4. Einsatzbezogene Definition der Polizeibefugnisse (Art. 4–7 VPA) ...	249
4.1. Einsatz und Kompetenzen	250
4.2. Einsatz- bzw. Dienstart und Polizeibefugnisse	251
4.3. Einsatzbezogene Zwangsmassnahmen	252
4.3.1. Verbindung von Zwangsanwendung und Auftrag (Art. 4 und 7 i.V.m. Art. 3 VPA)	252

4.3.2. Verhältnismässigkeit im einzelnen Anwendungsfall (Art. 5 VPA)	252
4.3.3. Militärisches und ziviles Polizeirecht (Art. 6 VPA)	252
4.3.4. Rules of Engagement	253
XV. Die Polizeibefugnisse im Besonderen (Art. 8–17 VPA)	254
1. Wegweisung und Fernhaltung (Art. 8 VPA)	254
1.1. Begriff und Abgrenzung	254
1.1.1. Begriff	254
1.1.2. Abgrenzungen	254
1.2. Kompetenz und Voraussetzungen	255
1.2.1. Ausgrenzung	255
1.2.2. Formlose Massnahme und generelle Anweisung	256
1.2.3. Formelle Massnahme	256
1.2.4. Zweck	257
1.3. Vollzug	258
1.4. Taktischer Hinweis	258
2. Anhaltung und Identitätsfeststellung (Art. 9 VPA)	259
2.1. Begriff und Abgrenzung	260
2.1.1. Personenkontrolle	260
2.1.2. Sicherheitspolizeiliche Massnahme	260
2.2. Kompetenz und Voraussetzungen	261
2.2.1. Anhaltung	261
2.2.2. Identitätsfeststellung	261
2.2.3. Dauer	262
2.2.4. Zielpersonen	263
2.2.5. Zutrittskontrolle	263
2.3. Vollzug	264
2.3.1. Vorweisen der Papiere	264
2.3.2. Überstellung	264
2.4. Taktischer Hinweis	265
3. Befragung (Art. 10 VPA)	266
3.1. Begriff und Abgrenzung	266
3.1.1. Befragung	266
3.1.2. Formelle Einvernahme	267
3.2. Kompetenz und Voraussetzungen (Art. 10 Abs. 1 VPA)	267
3.3. Vollzug (Art. 10 Abs. 2 VPA)	268
3.3.1. Formlose Befragung	268
3.3.2. Formelle Einvernahme	268
3.4. Taktischer Hinweis	269

4.	Durchsuchung von Personen (Art. 11 VPA)	269
4.1.	Begriff und Abgrenzung	270
4.1.1.	Durchsuchung	270
4.1.2.	Untersuchung	270
4.2.	Kompetenz und Voraussetzungen	270
4.2.1.	Durchsuchungszweck	270
4.2.2.	Durchsuchungsvoraussetzungen	272
4.3.	Vollzug	272
4.3.1.	Mitwirkung des Betroffenen und Durchsetzung	272
4.3.2.	Weibliche Betroffene	272
4.3.3.	Entkleidung	273
4.3.4.	Dokumentation	273
4.4.	Taktischer Hinweis	274
5.	Kontrolle von Sachen (Art. 12 VPA)	274
5.1.	Begriff und Abgrenzung	274
5.2.	Kompetenz und Voraussetzungen	275
5.2.1.	Kontrollumfang	275
5.2.2.	Kontrollzweck	275
5.2.3.	Zutrittskontrolle	276
5.3.	Vollzug	276
5.3.1.	Mitwirkung des Betroffenen	276
5.3.2.	Dokumentation	276
5.4.	Taktischer Hinweis	277
6.	Beschlagnahme (Art. 13 VPA)	277
6.1.	Begriff und Abgrenzung	277
6.2.	Kompetenz und Voraussetzungen	278
6.2.1.	Umfang der Beschlagnahme	278
6.2.2.	Beschlagnahme zur Gefahrenabwehr	278
6.2.3.	Beschlagnahme zur Sicherstellung von Beweismitteln	279
6.3.	Vollzug	280
6.3.1.	Dokumentation	280
6.3.2.	Übergabe	280
6.4.	Taktischer Hinweis	280
7.	Vorläufige Festnahme (Art. 14 VPA)	281
7.1.	Begriff und Abgrenzung	281
7.1.1.	Sicherheitspolizeiliche Festnahme	281
7.1.2.	Gerichtspolizeiliche Festnahme	282
7.2.	Kompetenz und Voraussetzungen	282
7.2.1.	Umfang	282
7.2.2.	Festnahmegrund von Art. 14 Abs. 1 lit. a VPA	283
7.2.3.	Festnahmegrund von Art. 14 Abs. 1 lit. b VPA	283

7.2.4. Festnahmegrund von Art. 14 Abs. 1 lit. c VPA	284
7.2.5. Festnahmegrund von Art. 14 Abs. 1 lit. d VPA	285
7.2.6. Festnahmegrund von Art. 14 Abs. 1 lit. e VPA	285
7.3. Vollzug	285
7.3.1. Protokollierung	285
7.3.2. Belehrung	286
7.3.3. Überstellung	287
7.3.4. Fesselung	287
7.3.5. Anordnung	288
7.4. Taktischer Hinweis	288
8. Anwendung von körperlichem Zwang (Art. 15 VPA)	289
8.1. Begriff und Abgrenzung	289
8.1.1. Vollzug einer Massnahme	289
8.1.2. Abgrenzung zu Art. 14 und 16 f. VPA	289
8.1.3. Abgrenzung zum Zwangsanwendungsgesetz	290
8.2. Kompetenz und Voraussetzung	290
8.3. Vollzug	291
8.3.1. Verhältnismässigkeit	291
8.3.2. Reglementierte Zwangsmittel	292
8.4. Taktischer Hinweis	292
9. Waffengebrauch (Art. 16 f. VPA)	293
9.1. Begriff und Abgrenzung	294
9.1.1. Waffen und Schusswaffen	294
9.1.2. Zur Systematik von Art. 16 f. VPA	295
9.2. Verhältnismässigkeitsprinzip	295
9.3. Einsatz der Schusswaffe	296
9.3.1. Zweck und Voraussetzungen (Art. 16 Abs. 2 VPA)	296
9.3.2. Angriffsabwehr (Art. 16 Abs. 2 lit. a und b VPA)	297
9.3.3. Dienstliche Aufgaben (Art. 16 Abs. 2 lit. c VPA)	298
9.3.4. Fluchtverhinderung (Art. 16 Abs. 2 lit. c Ziff. 1 VPA)	299
9.3.5. Anhaltung oder Fluchtverhinderung von Personen mit hoher Gefährdung (Art. 16 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 VPA)	299
9.3.6. Geiselbefreiung (Art. 16 Abs. 2 lit. c Ziff. 3 VPA)	300
9.3.7. Schutz kritischer Infrastrukturen (Art. 16 Abs. 2 lit. c Ziff. 4 VPA)	300
9.3.8. Schutz vor Verletzungen von militärischen Gütern, Immobilien und Geheimnissen (Art. 16 Abs. 2 lit. c Ziff. 5–7 VPA)	301
9.3.9. Allgemeine Bestimmungen für den Waffengebrauch (Art. 16 Abs. 3 und 4 VPA)	301
9.4. Ausführung (Art. 17 VPA)	301
9.4.1. Wichtige Verhaltensweisen	301

9.4.2. Warnung	302
9.4.3. Ladesituation der Waffe	302
9.4.4. Einzusetzende Waffen	303
9.4.5. Beistandspflicht und Betreuung	304
9.4.6. Meldung und Untersuchung	304
9.5. Taktischer Hinweis	305
C. Recht und Taktik	307
XVI. Bedeutung des Rechts im Einsatz	309
1. Allgemeines	309
2. Gewalteskalation und massgebendes Recht	310
2.1. Einsatzarten und rechtlicher Handlungsspielraum	310
2.2. Handlungsrahmen bei der Unterstützung ziviler Behörden	311
2.3. Handlungsrahmen bei der Landesverteidigung	311
2.4. Konsequenzen der nationalen und internationalen Handlungsbeschränkungen	315
3. Nachführung des Verteidigungsbegriffs	317
4. Polizeiliche Massnahmen der Armee	319
XVII. Aktueller Ansatz zur Beachtung des Rechts durch die Armee	321
1. Dilemma beim Führen mit Zielvorgaben unter Beachtung des Rechts	321
2. Analyse und Beurteilung der aktuellen Umsetzung des Rechts durch die Armee im Rahmen der Einsatzführung (bei Unterstützungseinsätzen)	322
2.1. Allgemeines	322
2.2. Ausgestaltung des stufenübergreifenden Führungsprozesses hinsichtlich des Rechts	323
2.3. Führungstätigkeiten auf den einzelnen Stufen	325
2.4. Organisatorische Ausgestaltung des Stabes in Bezug auf rechtliche Überprüfungen	326
3. Beurteilung des Führungsprozesses unter dem Gesichtspunkt des Rechts	326
4. Ansatzpunkte für eine Optimierung der Beurteilung der Rechtslage im Rahmen des Führungsprozesses	329
5. Ansatzpunkte einer vertieften Berücksichtigung des Rechts im Führungsprozess	332
5.1. Rechtliche Aspekte in der Problemerfassung	332
5.2. Rechtliche Aspekte in der Lagebeurteilung	333

5.2.1. Allgemeines	333
5.2.2. Rechtslage als Teil des Auftrags	333
5.2.3. Rechtslage als eigene Faktorengruppe in der Lage- beurteilung	335
5.3. Rechtliche Aspekte in der Entschlussfassung und Befehls- gebung	338
5.4. Rechtliche Aspekte im Aktionsführungsprozess	340
XVIII. Rechtlich-taktischer Handlungsspielraum im Rahmen der VPA	340
1. Rechtlich-taktische Elemente	340
2. Eingriffstiefen und mögliche Kompetenzstufen	341
3. Dokumentation	342
XIX. Einsatz- und Verhaltensregeln	343
1. Allgemeines	343
2. Erlass von Einsatzregeln	343
3. Mögliche Inhalte von Einsatzregeln	345
XX. Konsequenzen für den Mittelansatz und den Einsatz	346
1. Mittel und Strategie	346
2. Verbandsgliederung	348
3. Spezialfall Zernierung	349
3.1. Begriff der Zernierung	349
3.2. Reglementarische Abgrenzung und praktische Umsetzung	351
3.3. Rechtliche Beurteilung des Anwendungsbereiches der Zernierung	352
3.4. Schlussfolgerungen für die Zernierung	356
4. Konsequenzen in der Ausbildung	357
5. Zusammenarbeit mit der Polizei	358
Stichwortverzeichnis	361