

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht	I
Inhaltsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	XX
Erlasse des Bundes	XXIV
1. Bundesverfassungen und Verfassungsentwürfe	XXIV
2. Bundesgesetze	XXVI
3. Entwürfe zu Bundesgesetzen	XXIX
4. Verordnungen des Bundes	XXX
5. Bundesbeschlüsse	XXXII
6. Bundesratsbeschlüsse	XXXIV
7. Kreisschreiben	XXXVII
8. Konkordat mit Bundesbeteiligung	XXXVII
Internationales Recht	XXXVIII
Materialienverzeichnis	XXXIX
1848 – 1874	XXXIX
1. Botschaften des Bundesrates	XXXIX
2. Geschäftsberichte des Bundesrates	XL
3. Weitere Berichte	XLI
1875 – 1918	XLIII
1. Botschaften und Reden des Bundesrates	XLIII
2. Geschäftsberichte des Bundesrates	XLIV
3. Weitere Berichte	XLV
1918 – 1950	XLVII
1. Botschaften des Bundesrates	XLVII
2. Vollmachtenberichte des Bundesrates	XLIX
3. Weitere Berichte	XLIX
1950 – heute	LII
1. Botschaften des Bundesrates	LII
2. Sicherheitspolitische Berichte	LIV
3. USIS-Berichte	LV
4. Weitere Berichte	LVI
Entscheide des schweizerischen Bundesgerichts	LVII
Literaturverzeichnis	LVIII
1. Verfassungskommentare	LVIII
2. Juristische Lehrbücher und Gesamtdarstellungen	LIX
3. In Sammelbänden und Festschriften erschienene Artikel	LXIII

4.	Monografien und Gutachten	LXVI
5.	In Zeitschriften publizierte Aufsätze	LXXI
6.	Geschichtswissenschaftliche Literatur	LXXV
7.	Weitere Literatur	LXXIX
8.	Wörterbücher, Lexika und Atlanten	LXXXIII
9.	Internetseiten	LXXXIV
Vorwort		1
Einleitung und Vorbemerkungen		2
I.	Innere Sicherheit	3
II.	Gewährleistung der inneren Sicherheit im jungen Bundesstaat (1848 bis 1874)	6
1.	Zur Bundesverfassung von 1848	7
1.1.	Vom Staatenbund zum Bundesstaat	8
1.1.1.	Ein Akt originärer Verfassungsgebung	8
1.1.2.	Weiterbestehen der kantonalen Rechtsordnungen	9
1.2.	Die bundesstaatliche Kompetenzordnung im Allgemeinen	10
1.2.1.	Grundsatz der originären Zuständigkeit der Kantone	10
1.2.2.	Zur Auslegung von Art. 3 BV	11
1.2.3.	Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Kantonen	12
1.2.4.	Die kantonale „Souveränität“ im Wandel	13
1.2.4.1.	Überblick über die Entwicklung der Lehre	13
1.2.4.2.	Staatlichkeit der Kantone?	14
1.2.4.3.	Schlussfolgerungen	16
1.2.5.	Die Zuständigkeitsbereiche des Bundes	16
1.2.6.	Freiheitsrechte	18
1.2.7.	Bundestreue	19
1.3.	Zusammenfassung	19
2.	Kompetenzaufteilung bezüglich der inneren Sicherheit	21
2.1.	Verbandskompetenzen	21
2.1.1.	Der Zweckartikel der Bundesverfassung	22
2.1.2.	Innere und äussere Sicherheit	24
2.1.2.1.	Verfassungsgeschichtliche Entwicklung	24
2.1.2.2.	Unterscheidung äussere und innere Sicherheit in der BV 1848	25
2.1.3.	Die Gewährleistung der Kantonsverfassungen	26
2.1.4.	Der Grundsatz der kantonalen Polizeihochheit	28
2.1.5.	Ausnahmsweise Zuständigkeit des Bundes	29
2.1.6.	Die Bundesintervention	30
2.1.6.1.	Bedrohung eines Kantons	31

2.1.6.1.1.	Gestörte Ordnung im Innern eines Kantons	31
2.1.6.1.2.	Bedrohung durch einen anderen Kanton	32
2.1.6.2.	Durchführung der Interventionsfälle nach Art. 16 Abs. 1	32
2.1.6.2.1.	Hilfe durch einen anderen Kanton	32
2.1.6.2.2.	Informationspflichten	33
2.1.6.2.3.	Hilfe durch den Bund	34
2.1.6.3.	Zur Bedeutung des „Hilferufs“	35
2.1.6.3.1.	Entwicklung der Lehre	35
2.1.6.3.2.	Allgemeine Kritik am Postulat eines Verzichts auf den Hilferuf	36
2.1.6.3.3.	Zur demokratischen Legitimation der Kantonsregierungen	37
2.1.6.3.4.	Zur Definitionsmacht	37
2.1.6.3.5.	Zur Einhaltung der Subsidiarität	38
2.1.6.3.6.	Zur Handhabung von Krisensituationen	38
2.1.6.3.7.	Zur inneren Logik des Art. 16	39
2.1.6.3.8.	Beurteilung: Keine Contrebande mit dem Hilferuf	39
2.1.6.4.	Bei Unmöglichkeit eines Hilferufs	40
2.1.6.5.	Rechtliche Schranken der Bundesintervention	41
2.1.6.5.1.	Das eidgenössische Kommando	41
2.1.6.5.2.	Der Garantiekartikel	41
2.1.6.5.3.	Die Verfassungsordnung als Ganze	42
2.1.6.6.	Gefährdung der Schweiz	42
2.1.6.7.	Kostenfrage	43
2.1.6.8.	Abgrenzung zur Bundesexekution	44
2.1.6.9.	Beurteilung: Strikte Unterscheidung der Varianten	45
2.1.7.	Der Verzicht auf die Nennung der (Interventions-)Mittel	46
2.1.7.1.	Keine zivilen Sicherheitskräfte des Bundes	46
2.1.7.2.	Ordnungsdienst der Armee	46
2.1.8.	Fremdenpolizei und Schutz der Landesgrenze	47
2.1.8.1.	Zuständigkeit des Bundes bei Gefährdung der Sicherheit	48
2.1.8.2.	Vollzug	48
2.1.8.3.	Niederlassungsverträge	49
2.1.8.4.	Schutz der Landesgrenze	49
2.1.9.	Zusammenfassung	50
2.2.	Organkompetenzen auf der Stufe Bund	51
2.2.1.	Bundesversammlung, Bundesrat und Bundesgericht als Bundesorgane	51
2.2.2.	Die drei Gewalten im Bund	51
2.2.3.	Verhältnis zwischen Organ- und Verbandskompetenzen	52
2.2.4.	Kompetenzen der Bundesversammlung	53
2.2.5.	Kompetenzen des Bundesrates	55

2.2.6.	Bei Bundesintervention	56
2.2.7.	Ernennung von eidgenössischen Kommissären	58
2.2.8.	Kompetenzen des Bundesgerichts	60
2.2.8.1.	Zivilrechtliche Kompetenzen des Bundesgerichts	62
2.2.8.2.	Strafrechtliche Kompetenzen des Bundesgerichts	62
2.2.8.2.1.	Zuständigkeiten der Bundesassisen	63
2.2.8.2.2.	Exkurs: Die Zusammensetzung der Bundesassisen	64
2.2.9.	Beurteilung: Sorgfältig austariertes System	64
2.3.	Zusammenfassung	65
2.3.1.	Die Sicherheitsverfassung von 1848	65
2.3.2.	Konsequenzen für das bundesstaatliche Miteinander	67
3.	Gesetzgebung des Bundes	68
3.1.	Das Garantiegesetz	68
3.2.	Das Bundesstrafrecht	69
3.2.1.	Bedürfnis nach einem Schutz des Staates und seiner Institutionen	70
3.2.2.	Zum Inhalt des Bundesstrafrechts	70
3.2.2.1.	Verbrechen gegen die innere Sicherheit (Art. 45 – 51)	71
3.2.2.2.	Verbrechen gegen die äussere Sicherheit (Art. 36 – 40)	72
3.2.2.3.	Verbrechen gegen fremde Staaten (Art. 41 – 44)	72
3.2.2.4.	Sonderdelikte für Bundesbeamte (Art. 53 – 58)	73
3.2.2.5.	Verbrechen gegen Bundesbeamte (Art. 59)	73
3.2.2.6.	Vermischte Bestimmungen (Art. 61 – 68)	73
3.2.2.7.	Insbesondere Schutz des Eisenbahnbetriebs (Art. 67)	73
3.2.2.8.	Presseverbrechen (Art. 69 – 72)	75
3.2.2.9.	Die Anwendbarkeit der Staatsschutzartikel im Bundesstrafrecht	75
3.2.3.	Das Bundesstrafrecht als ein Instrument des Staatsschutzes	76
3.2.4.	Die Verfassungsmässigkeit des BStR	77
3.3.	Das Pulverregal (Art. 38 BV)	78
3.4.	Der Generalanwalt	79
3.4.1.	Rechtliche Grundlagen und Aufgaben	79
3.4.2.	Die Bedeutung des Generalanwalts in der Praxis	81
3.4.3.	Vom Generalanwalt zu ausserordentlichen Bundesanwälten	82
3.5.	Zusammenfassung	83
3.5.1.	Garantiegesetz, Bundesstrafrecht und Pulverregal	83
3.5.2.	Abschaffung des Generalanwalts	85
4.	Überblick über das Wehrwesen	86
4.1.	Allgemeine Wehrpflicht mit Kontingentierungssystem	86
4.2.	Die Heeresorganisation	87
4.3.	Keine stehenden Truppen	88

4.4.	Das Truppenaufgebot	88
4.5.	Die Befehlsgewalt	88
4.5.1.	Bei Wahl eines Oberbefehlshabers	89
4.5.2.	Falls kein Oberbefehlshaber gewählt wurde	91
4.6.	Armeeeinsätze im Innern	91
4.6.1.	Notwendigkeit präziser Auftragserteilung an die Kommissäre	91
4.6.2.	Weit reichende Handlungsfreiheit eines Oberbefehlshabers	92
4.6.3.	Unterstellung des Bundesheeres unter kantonale Befehlsgewalt?	93
4.6.4.	Einsatzregeln	94
4.7.	Beurteilung: Eine Verteidigungsgenossenschaft	95
5.	Bewährungsproben von 1848 bis 1874	97
5.1.	Aufstände in den Nachbarländern	99
5.1.1.	Vorbemerkungen zur politischen Entwicklung	99
5.1.2.	Aufstände in der Lombardei und im Tessin	100
5.1.3.	Badener Wirren und neuerliche Aufstände in der Lombardei	100
5.2.	Konflikte zwischen dem Kanton Tessin und Österreich	102
5.3.	Der Neuenburger Aufstand	104
5.3.1.	Hintergründe	104
5.3.2.	Der eigentliche Aufstand	104
5.3.3.	„Neuenburger Handel“	105
5.4.	Oberitalienischer Krieg	106
5.5.	Savoyer Handel	106
5.6.	Genfer Wahlunruhen	107
5.7.	Konflikt zwischen Preussen und Österreich	108
5.8.	Krieg zwischen Preussen und Frankreich	109
5.8.1.	Massnahmen zum Schutze der Neutralität	109
5.8.2.	Differenzen zwischen General und Bundesrat	110
5.8.3.	Internierung der Armée de l'Ést	110
5.8.4.	Tonhallekrawall	111
5.8.5.	Die gescheiterte Armeereform	113
5.9.	Beurteilung: Der Bund als Garant innerer Sicherheit	114
6.	Zusammenfassung	116
III.	Von der Verfassungsrevision bis zum Ersten Weltkrieg (1874 – 1920)	118
1.	Zur Bundesverfassung von 1874	119
1.1.	Verfassungsrechtlicher Traditionsanschluss	119
1.2.	Verfassungsrechtliche Neuerungen	120
1.2.1.	Der Ausbau des Bundesgerichts zum ständigen Gericht	120
1.2.2.	Weitere Bundeskompetenzen und neue Freiheitsrechte	121
1.3.	Verfassungsrechtliche Nachführung	121

1.4.	Die Sicherheitsverfassung von 1874	122
1.4.1.	Festhalten an der Ordnung von 1848	122
1.4.2.	Die Polizeigeneralklausel	122
1.5.	Beurteilung: Revisions-Resistenz der Sicherheitsverfassung	123
2.	Die Militärordnung von 1874	124
2.1.	Wehrpflicht und Milizsystem	124
2.2.	Aufgebot und Oberbefehl	125
2.2.1.	Wahl und Abberufung des Generals	125
2.2.2.	Die Auftragserteilung	126
2.2.3.	Ersatz alter und Aufstellung frischer Truppen	127
2.2.4.	Stellungnahme	127
2.3.	Einsätze im Innern	128
2.4.	Kritik von führenden Militärs	128
2.5.	Das eidgenössische Grenzwachtkorps	128
2.6.	Beurteilung: Korrektur der offensichtlichsten Mängel	130
3.	Bewährungsproben von 1874 bis 1914	131
3.1.	Arbeiterunruhen in Göschenen	131
3.1.1.	Grund und Hergang der Unruhen	131
3.1.2.	Der Bericht des eidgenössischen Kommissärs Hold	132
3.1.3.	Beurteilung: Verkrustung angesichts neuer Konfliktfelder	133
3.2.	Problemkanton Tessin	134
3.2.1.	Erste gewaltsame Auseinandersetzungen (1867)	135
3.2.2.	Streit um den Hauptort (1870)	135
3.2.3.	Schiesserei in Stabio (1876)	135
3.2.3.1.	Der Stabio-Prozess und seine Folgen	136
3.2.3.2.	Gescheiterte Revision des Bundesstrafrechts (Stabio-Artikel)	137
3.2.4.	Die Besetzung Luganos durch kantonale Truppen (1877)	139
3.2.5.	Eine präventive bewaffnete Bundesintervention (1889)	139
3.2.5.1.	Eine neue bundesrätliche Auslegung von Art. 16 BV	140
3.2.5.2.	Verfassungsrechtliche Grenzen	141
3.2.5.3.	Überraschender Prozessverlauf vor den Bundesassisen	142
3.2.6.	Radikale Revolution (1890)	143
3.2.6.1.	Sturm auf das Regierungsgebäude	143
3.2.6.2.	Neuerliche eidgenössische Intervention	143
3.2.6.3.	Endgültige Lösung der Tessinerfrage	146
3.3.	Fehlende Verhaltensvorschriften für Truppeneinsätze im Innern	147
3.4.	Die Bundesanwaltschaft als Antwort auf neue Herausforderungen	149
3.4.1.	Der Anarchismus	149
3.4.1.1.	Allgemeines	149

3.4.1.2.	Propaganda und Gewalt als Mittel des Kampfes	151
3.4.1.3.	Organisation und Vernetzung	154
3.4.1.4.	Reaktionen der Gesetzgeber in den modernen Industriestaaten	155
3.4.1.5.	Erste Reaktionen des Bundes	158
3.4.2.	Der Anarchistenbericht	159
3.4.2.1.	Der Anlass: Behaupteter Anschlag auf das Bundes(rats)haus	159
3.4.2.2.	Erkannte Übertreibungen	159
3.4.2.3.	Erkannte Mängel im Schweizer Polizeiwesen	160
3.4.2.4.	Unmittelbare Folgen	161
3.4.3.	Das anarchistische Manifest	162
3.4.4.	Die Lagebeurteilung der politischen Behörden	162
3.4.5.	Schwerwiegende Differenzen mit dem Kaiserreich	163
3.4.5.1.1.	Die Verhaftung von deutschen Polizeispitzeln in Zürich	164
3.4.5.1.2.	Ein (zu) kritisches Fasnachtsgedicht	164
3.4.5.1.3.	Die Festnahme eines deutschen Polizeiinspektors	165
3.4.6.	Die Schaffung einer „ständigen“ Bundesanwaltschaft	166
3.4.6.1.	Das Fehlen einer „dauerhaften“ Bundesanwaltschaft als Mangel	166
3.4.6.2.	Gesetzliche Grundlagen	167
3.4.6.3.	Aufgaben	167
3.4.6.4.	Verfassungsmässigkeit	168
3.4.7.	Das Sprengstoffgesetz von 1894	169
3.4.7.1.	Bombenanschläge in Frankreich und Spanien	169
3.4.7.2.	Stossrichtung	170
3.4.7.3.	Verfassungsrechtliche Diskussion	172
3.4.7.4.	Die Bundeskompetenz zum Erlass eines Strafgesetzbuches	174
3.4.7.5.	Anstiftung zu anarchistisch motivierten Verbrechen	174
3.4.8.	Strafrechtlicher Schutz der Armee (1901 – 1914)	176
3.4.8.1.	Die (gescheiterte) Revision des Art. 48 BStR	176
3.4.8.2.	Der Bundesratsbeschluss vom 20. Februar 1906	177
3.4.8.3.	Die (unvollendet gebliebene) zweite Novelle	178
3.5.	Krawalle in den Grossstädten	178
3.5.1.	Der Berner Käfigturmkravall und die juristischen Folgen	179
3.5.1.1.	Unruhen in der Bundeshauptstadt	179
3.5.1.2.	Eine bewaffnete Bundesintervention?	179
3.5.1.3.	Beurteilung: Eine bewaffnete Bundesintervention!	180
3.5.2.	Der Zürcher Aussersihl-Krawall	182
3.5.2.1.	Ursache	182
3.5.2.2.	Verlauf	182
3.5.3.	Der Genfer Tramway-Streik	183

3.6.	Die Bahnpolizei	184
3.7.	Die gescheiterte Heeresreform von 1895	185
3.8.	Die Militärorganisation von 1907	186
3.9.	Beurteilung: Verschlafener Paradigmenwechsel	186
4.	Erster Weltkrieg und Landesstreik (1914 – 1920)	190
4.1.	Zum Anlass des Krieges	190
4.2.	Mobilmachung der Armee	191
4.3.	Ausserordentliche Vollmachten und Notverordnungen	192
4.3.1.	Kontroverse in der Lehre	195
4.3.2.	Beurteilung: Unzulänglichkeit und Unklarheit	197
4.4.	Gesetzliche Massnahmen zum Schutz der Neutralität	199
4.5.	Innere Spannungen	201
4.5.1.	Eine gesplante Schweiz	201
4.5.2.	Pressekontrolle und Beschimpfungsverbot	201
4.5.2.1.	Militärische Pressekontrolle	202
4.5.2.2.	Repressive Massnahmen zum Schutz der Neutralität	203
4.5.2.3.	Politische Pressekontrolle	203
4.5.2.4.	Das Beschimpfungsverbot	205
4.5.2.5.	Beurteilung: Innere und äussere Sicherheit kaum zu trennen	205
4.5.3.	Die Oberstenaffäre	206
4.5.4.	Die «Affaire des Trains» und weitere Folgen der Oberstenaffäre	208
4.5.4.1.	«Affaire des Trains»	208
4.5.4.1.1.	Zum Verhältnis zwischen militärischer und ziviler Gewalt	208
4.5.4.1.2.	Die Haltung des Generals	209
4.5.4.1.3.	Die Haltung des Bundesrates	209
4.5.4.1.4.	Beurteilung: Zu Tage tretende Unzulänglichkeiten	210
4.5.4.2.	Die Infragestellung der ausserordentlichen Vollmachten	211
4.5.4.3.	Das Volksbegehren zur Aufhebung der Militärjustiz	213
4.5.5.	Der „rote Sonntag“ (3. September 1916)	214
4.5.6.	Beurteilung: „Verständigung“ statt Lösung	214
4.6.	Der Landesstreik von 1918	215
4.6.1.	Vorboten	215
4.6.1.1.	Soziale Spannungen und russische Oktoberrevolution	215
4.6.1.2.	Auseinandersetzungen in der Schweiz	216
4.6.1.2.1.	Die Besetzung von La Chaux-de-Fonds (Mai 1917)	216
4.6.1.2.2.	Zürcher Unruhen (November 1917)	217
4.6.2.	Massnahmen der Bundesbehörden	218
4.6.2.1.	Fremdenpolizeiliche Vorschriften	218
4.6.2.2.	Änderung des Dienstreglements betreffend Waffengebrauch	218

4.6.2.3.	Verschärfung der Ordnungsdienstvorschriften	219
4.6.2.4.	Einschränkungen für Versammlungen und Demonstrationen	220
4.6.2.5.	Einschränkungen für die Presse	221
4.6.2.6.	Verstärkung der Heerespolizei	222
4.6.2.7.	Die Landesstreikkommission	222
4.6.3.	Lagebeurteilung durch die Bundesbehörden	222
4.6.4.	Der Bankangestelltenstreik in Zürich	225
4.6.5.	Die militärische Besetzung Zürichs	226
4.6.6.	Der eigentliche Landesstreik	230
4.6.7.	Der Landesstreikprozess	233
4.6.8.	Die Bürgerwehren	235
4.7.	Keine schnelle Rückkehr zur Normalität	238
4.7.1.	Weitere Entwicklung	238
4.7.1.1.	Gefährdung durch Sprengstoffe und Schutz der Armee	239
4.7.1.2.	Ausländerkontrolle	239
4.7.1.3.	Ordnungsdienstvorschriften	239
4.7.2.	Der Einsatz von „Bewachungstruppen“	241
4.7.2.1.	Umschreibung und Zweck	241
4.7.2.2.	Bestände der Freiwilligenverbände	241
4.7.2.3.	Beurteilung: Unzulässigkeit von Freiwilligenverbänden	242
5.	Zusammenfassung	243
IV.	Zwischenkriegszeit und Zweiter Weltkrieg (1920 – 1950)	247
1.	Gespannte Normalität (1920er Jahre)	248
1.1.	Ausländerrecht	248
1.2.	Die Schutzhaftinitiative	249
1.3.	Das „Umsturzgesetz“	251
1.4.	Das neue Sprengstoffgesetz	254
1.5.	Die Aufhebung des Vollmachtenbeschlusses	255
1.6.	Beurteilung: Vertrauen auf die Demokratie	256
2.	Innen- und aussenpolitische Spannungen (1930er Jahre)	258
2.1.	Politischer Extremismus	259
2.1.1.	Frontistische, faschistische und nationalsozialistische Organisationen	260
2.1.2.	Die Kommunistische Partei der Schweiz	261
2.2.	Ordnungsdienst	261
2.2.1.	Die Vorkommnisse in Genf im Jahre 1932	261
2.2.2.	Strafrechtliche Folgen	263
2.2.3.	Neuerungen im Dienstreglement der Schweizer Armee	264
2.2.3.1.	Das Dienstreglement 1933	264
2.2.3.2.	Allgemeine Vorschriften Ordnungsdienst	265

2.2.3.2.1.	Der oberste Grundsatz	265
2.2.3.2.2.	Die Kommandoordnung	265
2.2.3.2.3.	Taktische Regeln und Waffengebrauch	266
2.2.3.3.	Verwendung der Truppe im Falle bewaffneten Aufruhrs	267
2.2.3.4.	Exkurs: Anpassungen der Militärordnung	267
2.2.3.5.	Beurteilung: Problematik der Regelungsstufe	267
2.3.	Das Ordnungsgesetz	268
2.3.1.	Die Motive	268
2.3.2.	Der Entwurf des Bundesrates	269
2.3.3.	Überarbeitung im Parlament	269
2.3.4.	Das Scheitern in der Volksabstimmung	270
2.4.	Das Spitzelgesetz und der Ausbau der Bundesanwaltschaft	270
2.4.1.	Vorgeschichte: Die Entführung des Herrn Jacob	270
2.4.2.	Die Interpellation Thalmann	272
2.4.3.	Das Spitzelgesetz	273
2.4.3.1.	Bekämpfung des Nachrichtendienstes	273
2.4.3.2.	Rechtsprechung des Bundesgerichts	274
2.4.3.3.	Die Schaffung der Bundespolizei	274
2.4.3.4.	Die Aufstellung freiwilliger Grenzschutzkompanien	276
2.4.4.	Dritter Anlauf für ein neues Staatsschutzgesetz (1936)	276
2.5.	Das Unabhängigkeitsgesetz	278
2.6.	Die Demokratieschutzverordnung	280
2.6.1.	Vom Provisorium zum Dauerzustand	280
2.6.2.	Abwehr des politischen Extremismus beider Couleurs	280
2.6.3.	Die Rechtsprechung des Bundesgerichts	282
2.7.	Die Polizeigeneralklausel	282
2.7.1.	Anerkennung durch das Bundesgericht	282
2.7.2.	Herrschende Lehre und Rechtsprechung	283
2.8.	Einschränkungen im Bereich der Kommunikationsgrundrechte	284
2.8.1.	Entwicklungen im Bereich des Presserechts	284
2.8.1.1.	Pressionen der deutschen Regierung	285
2.8.1.2.	Bundesrätliche Massnahmen gegenüber der inländischen Presse	286
2.8.1.3.	Die Rechtsprechung des Bundesgerichts	289
2.8.2.	Uniformen-, Redner- und Parteienverbote	290
2.8.2.1.	Verbote von Uniformen und Abzeichen	291
2.8.2.2.	Redner- und Parteienverbote	291
2.8.2.2.1.	Richtlinien für politische Vereinigungen von Ausländern	292
2.8.2.2.2.	Einschränkungen für politische Reden von Ausländern	292
2.8.2.2.3.	Einschränkungen für kommunistische Vereinigungen	292

2.8.2.2.4.	Das Verbot der Schweizer Dachorganisation der NSDAP	293
2.8.2.3.	Beurteilung: Staatsschutz auf Kosten des Rechtsstaats	294
2.9.	Einwände gegen das Dringlichkeitsrecht	296
2.9.1.	Die Volksbegehren zur Einschränkung der Dringlichkeitsklausel	296
2.9.2.	Das Volksbegehren auf Erweiterung der Verfassungsgerichtsbarkeit	298
2.10.	Zusammenfassung	300
3.	Die Zeit des Zweiten Weltkriegs (1939 – 1950)	302
3.1.	Der Vollmachtenbeschluss von 1939	302
3.2.	Staatsrechtliche Verschiebungen	303
3.3.	Unschweizerische Vereinigungen und Umtriebe	304
3.3.1.	Schutz der Armee	305
3.3.2.	Verbote gegen kommunistische Aktivitäten und Vereinigungen	306
3.3.2.1.	Einschränkungen auf kantonaler Ebene	306
3.3.2.1.1.	Kanton Neuenburg	306
3.3.2.1.2.	Kanton Genf	307
3.3.2.1.3.	Kanton Waadt	307
3.3.2.1.4.	Zentralschweiz	308
3.3.2.2.	Ein erster Bundesratsbeschluss vom 6. August 1940	308
3.3.2.3.	Ein zweiter Bundesratsbeschluss vom 26. November 1940	309
3.3.2.4.	Die Rechtsprechung des Bundesgerichts	309
3.3.2.4.1.	Zur Rechtmässigkeit des Verbots der kommunistischen Partei	309
3.3.2.4.2.	Zum Begriff kommunistischer Propaganda	310
3.3.2.4.3.	Zu kantonalen Verboten nationalsozialistischer Vereine	311
3.3.3.	Ausschluss der Kommunisten aus staatlichen Behörden	311
3.3.4.	Ausschluss von vier Mitgliedern aus dem Nationalrat	313
3.3.5.	Das Verbot frontistischer Vereinigungen	314
3.3.6.	Die Demokratieschutzverordnungen II und III	315
3.3.7.	Beurteilung: Braune Gefahr – Bekämpfung der Roten	315
3.4.	Das eidgenössische Strafgesetzbuch	316
3.4.1.	Ersatz früherer Bestimmungen zum strafrechtlichen Staatsschutz	316
3.4.2.	Gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen	317
3.4.3.	Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden (Art. 258ff.)	317
3.4.4.	Die Staatsschutzdelikte i.e.S.	318
3.4.4.1.	Hochverrat (Art. 265)	318
3.4.4.2.	Angriff auf die Unabhängigkeit (Art. 266)	318
3.4.4.3.	Verbotene Handlungen für einen fremden Staat (Art. 271)	318
3.4.4.4.	Nachrichtendienst (Art. 267, 272, 273 und 274)	319
3.4.4.5.	Rechtswidrige Vereinigungen (Art. 275)	319
3.4.4.6.	Schutz der Armee (Art. 276 – 278)	319

3.4.5.	Störung der Beziehungen zum Ausland (Art. 296ff.)	320
3.4.6.	Weitere Bestimmungen	320
3.4.7.	Bundesgerichtsbarkeit	320
3.4.8.	Beurteilung: Strafrechtlicher Staatsschutz auf neuer Grundlage	321
3.5.	Das Pressenotrecht	322
3.5.1.	Die Pressekontrolle nach Ausbruch des Krieges (1939)	322
3.5.2.	Weitere Einschränkungen der Kommunikationsgrundrechte	325
3.6.	Innere Stabilität	326
3.6.1.	Grenzübertritte	326
3.6.2.	Spionage und nationalsozialistische Propaganda	327
3.6.3.	Die „Offiziersverschwörung“	327
3.6.4.	Die Berichte über die anti-demokratische Tätigkeit	328
3.7.	Die Volksinitiative für die Rückkehr zur direkten Demokratie	328
4.	Zusammenfassung	330
4.1.	Einfluss der Volksrechte	330
4.2.	Einschränkung der politischen Rechte	331
4.3.	Einzelfälle und Gelegenheitsgesetzgebung	332
4.4.	Umkehr der Normhierarchie	333
4.5.	Rechtsprechung des Bundesgerichts	334
4.6.	Militärischer Schutz	335
4.7.	Anmerkungen	336
V.	Die Zeit des Kalten Krieges (1950 – 1990)	338
1.	Die Schweiz im Zeichen des Ost-West-Konflikts	339
1.1.	Weiterführung des Notrechts	339
1.2.	Strafrechtliche Verschärfung des Staatsschutzes	340
1.3.	Schutz der Verwaltung	342
1.4.	Der Fall Dubois	343
1.5.	Beurteilung: Durchbruch des Präventionsgedankens	344
2.	Die Interkantonale Mobile Polizei	345
2.1.	Diplomatischer Schutz	345
2.2.	Erkannte Lücken	346
2.3.	Das IMP-Konkordat	347
2.4.	Die Frage der Verfassungsmässigkeit	348
2.4.1.	Zur Zulässigkeit von Konkordaten	349
2.4.2.	Zur Zulässigkeit der IMP	349
2.4.2.1.	Ein politischer Vertrag?	350
2.4.2.2.	Verstoss gegen das Verbot stehender Truppen?	350
2.4.2.3.	Verstoss gegen die Regeln zur Bundesintervention?	350
2.4.2.4.	Verstoss gegen die verfassungsmässige Kompetenzordnung?	351

2.4.2.5.	Weitere Argumente	352
2.5.	Die Debatten in der Bundesversammlung	353
2.6.	Das Scheitern der IMP	353
2.7.	Spätere Projekte	354
2.8.	Beurteilung: Die Lücke bleibt bestehen	354
3.	Massnahmen zur Sicherung des Luftverkehrs	356
3.1.	Die Swissair als Ziel terroristischer Angriffe	356
3.2.	Massnahmen auf internationaler Ebene	357
3.3.	Massnahmen in der Schweiz	358
3.3.1.	Aktivdienst von Kampftruppen	359
3.3.2.	Verschärfung des Luftfahrtgesetzes	360
3.3.3.	Sicherheitsbeamte auf Flügen und Flughäfen	361
3.4.	Beurteilung: Das Ende des „Sonderfalls“	362
4.	Die Bundessicherheitspolizei	363
4.1.	Bedrohungen und Gefährdungen	363
4.1.1.	Eine neue Welle der Gewalt in Westeuropa	363
4.1.2.	Gewaltbereiter jurassischer Separatismus	364
4.1.3.	Die Besetzung von Kraftwerksgeländen	365
4.1.3.1.	Besetzung des Baugeländes in Kaiseraugst	366
4.1.3.2.	Widerstände in Gösgen	366
4.1.4.	Beurteilung: Die Grenzen kantonaler Autonomie	367
4.2.	Aufgaben der BuSiPo	368
4.3.	Parlamentarische Beratungen	368
4.3.1.	Im Ständerat	369
4.3.2.	Im Nationalrat	370
4.3.3.	Das Scheitern in der Volksabstimmung	372
4.3.4.	Beurteilung: Keine Erweiterung der Bundeskompetenzen	372
5.	Schutz und Einbezug der Armee	374
5.1.	Revisionen der Militärordnung	374
5.1.1.	Die Militärordnung 1951	374
5.1.2.	Die Militärordnung 1961	375
5.2.	Regelungen für den Ordnungsdienst	375
5.3.	Beurteilung: Halbe Revisionen	377
6.	Terrorismus, Spionage und Subversion	379
6.1.	Die RAF und ihre Nachahmer in der Schweiz	379
6.2.	Verschärfung des StGB	381
6.3.	Exkurs: Der „Gipfel“ Reagan-Gorbatschow	382
6.4.	Der Fall Jeanmaire	383
6.5.	Die Überwachungstätigkeit der Staatsschutzorgane	383

6.5.1.	Die Überwachung der RML	384
6.5.2.	Die Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen	385
6.5.3.	Die Praxis der Staatsschutzorgane	386
6.6.	Beurteilung: Spannungsfelder wurden sichtbar	387
7.	Zusammenfassung	389
7.1.	Präventiver Staatsschutz	389
7.2.	Sicherheitspolizeiliche Lücken	390
7.3.	Verbundlösungen oder Flickschusterei?	391
VI.	Die Gegenwart (1990 – 2009)	393
1.	Eine Abfolge sicherheitspolitischer Berichte	394
1.1.	Die Konzeption Gesamtverteidigung	395
1.2.	Der Sicherheitspolitische Bericht 90	396
1.2.1.	Festhalten an den traditionellen Begriffen	396
1.2.2.	Verschiebung der Bedrohungen	397
1.2.3.	Akzentverschiebungen bei Armee und Staatsschutz	397
1.2.4.	Beurteilung	398
1.3.	Der „Bericht Brunner“	399
1.3.1.	Zum Sicherheitsbegriff	399
1.3.2.	Stärkung internationaler Kooperation	399
1.3.3.	Bekämpfung von inneren Unruhen und Terrorismus	399
1.3.4.	Beurteilung	400
1.4.	Der Sicherheitspolitische Bericht 2000	400
1.4.1.	Der Sicherheitsbegriff in der Bundesverfassung	401
1.4.2.	Verschiebung der Bedrohungen	402
1.4.3.	Sicherheitspolitische Strategie	403
1.4.4.	Sicherheitspolitische Aufträge	404
1.4.4.1.	Armee	404
1.4.4.2.	Staatsschutz und Polizei	404
1.4.4.3.	Bedeutung der Kantone	405
1.4.4.4.	Die Behandlung in der Bundesversammlung	406
1.4.4.5.	Beurteilung	407
1.5.	USIS	408
1.6.	Beurteilung: Einheitlich verstandene Sicherheitspolitik	410
2.	Die neue Bundesverfassung	412
2.1.	Der Föderalismus	412
2.1.1.	Bundesstaatliche Kompetenzaufteilung	412
2.1.2.	Konkordate	414
2.2.	Die Verbandskompetenzen des Bundes	415
2.2.1.	Allgemeines	415

2.2.2.	Bundeskompetenzen auf dem Gebiet der inneren Sicherheit	415
2.2.2.1.	Der neue Interventionsartikel (Art. 52 BV)	416
2.2.2.2.	Der Sicherheitsartikel (Art. 57 BV)	419
2.2.2.3.	Die Militärartikel (Art. 58 und 60 BV)	421
2.3.	Die Kompetenzen der Bundesorgane	423
2.3.1.	Die Kompetenzen der Bundesversammlung	423
2.3.1.1.	Die Rechtsetzung	423
2.3.1.2.	Organkompetenzen auf dem Gebiet der inneren Sicherheit	424
2.3.1.3.	Ausserordentliche Umstände (Erlass von Notrecht)	425
2.3.1.4.	Aufgebot der Armee zum Aktivdienst	426
2.3.2.	Die Kompetenzen des Bundesrates	426
2.3.2.1.	Allgemeines zur Wahrung der inneren Sicherheit	426
2.3.2.2.	Organkompetenz zur Wahrung der inneren Sicherheit	427
2.3.2.3.	Die polizeiliche Generalklausel	427
2.3.2.4.	Zum Aufgebot von Truppen	429
2.3.3.	Die Kompetenzen des Bundesgerichts	430
2.4.	Beurteilung: Keine verfassungsrechtliche Neukonzeption	431
3.	Der Staatsschutz	434
3.1.	Das Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit	434
3.1.1.	Notwendigkeit, Zweck und Verfassungsmässigkeit des BWIS	434
3.1.2.	Die Volksabstimmung	436
3.1.3.	Der materielle Gehalt des BWIS	437
3.1.3.1.	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen	437
3.1.3.2.	Konsultative Sicherheitskommission	438
3.1.3.3.	Bearbeitung von Informationen	438
3.1.3.4.	Personensicherheitsprüfungen	439
3.1.3.5.	Schutz von Personen und Gebäuden	439
3.1.4.	Die Berichte der Bundespolizei zur inneren Sicherheit	440
3.1.5.	BWIS I	441
3.1.6.	BWIS II	443
3.1.7.	Exkurs: Die KOBK	444
3.1.8.	Beurteilung: Keine Contrebande mit dem Staatsschutz	445
3.2.	Das ZNDG	446
3.3.	Das BPI	447
3.4.	Der Grenzschutz seit 2005	448
3.4.1.	Grenzpolizeiliche Zuständigkeit	449
3.4.2.	Geltungsbereich	450
3.4.3.	Der sicherheitspolizeiliche Auftrag der Zollbehörden	450
3.4.4.	Übernahme kantonaler Aufgaben	452

3.4.5.	Unterstützung durch die Armee	454
3.4.5.1.	Personelle Entlastung	454
3.4.5.2.	Technische Unterstützung mit Aufklärungsdrohnen	455
3.4.6.	Beurteilung: Wichtiger Partner	457
4.	Die Entwicklung des Wehrwesens seit 1995	458
4.1.	Transformation der Streitkräfte	458
4.2.	Die „Armee 95“	458
4.2.1.	Neukonzeption durch das Armeeleitbild 95	459
4.2.2.	Das neue Militärgesetz von 1995	460
4.2.2.1.	Der Assistenzdienst (Art. 67 – 75 MG 1995)	460
4.2.2.2.	Der aktive Dienst (Art. 76 – 83 MG 1995)	462
4.2.2.3.	Der General (Art. 84 – 91 MG 1995)	463
4.2.3.	Der Dienst für militärische Sicherheit (Art. 100 MG)	464
4.3.	Subsidiäre Schutzaufträge der Armee	465
4.3.1.	Der Schutz ausländischer Vertretungen	465
4.3.1.1.	Vorgeschichte: Die Festnahme des PKK-Führers Öcalan	465
4.3.1.2.	Die Beschlüsse zum subsidiären Sicherungseinsatz	466
4.3.1.3.	Die Umsetzung von „AMBA CENTRO“	468
4.3.1.4.	Rechtliche und politische Bedenken	469
4.3.2.	Schutz von Konferenzen und Grossanlässen	471
4.3.2.1.	Der Einsatz der Armee zu Gunsten des WEF	471
4.3.2.2.	Der „G8-Gipfel“ von Evian 2003 und die EURO 2008	472
4.3.2.3.	Zivile Einsatz- und militärische Führungsverantwortung	473
4.4.	Beurteilung: Extensive Auslegung des MG 1995	474
4.4.1.	Vermengung der Zuständigkeiten	474
4.4.2.	Anforderungen an die Ausserordentlichkeit	476
4.4.3.	Die Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns	476
4.4.4.	Luftpolizeidienst	476
4.5.	Die „Armee XXI“ und der „Entwicklungsschritt 08/11“	477
4.5.1.	Das Armeeleitbild XXI	477
4.5.1.1.	Eckwerte der neuen Armee	477
4.5.1.2.	Raumsicherung und Verteidigung	478
4.5.1.3.	Subsidiäre Einsätze	479
4.5.2.	Revision des Militärgesetzes	480
4.5.3.	Der „Entwicklungsschritt 08/11“	481
4.5.3.1.	Veränderte Rahmenbedingungen	481
4.5.3.2.	Raumsicherung	482
4.5.4.	Beurteilung: Über das Ziel hinaus	484
5.	Ausgewählte Bereiche aktueller Bundesgesetzgebung	486

5.1.	Das ZAG	486
5.2.	Das öffentliche Transportwesen	488
5.3.	Schutz von Kernenergieanlagen	489
6.	Zusammenfassung	492
6.1.	Das Ende des Ost-West-Konflikts	492
6.2.	Die neue Bundesverfassung	493
6.3.	Sicherheit durch Kooperation	493
6.4.	Armeereform „08/11“ und Raumsicherung	494
6.5.	Ausbau der Bundesgesetzgebung	495
VII.	Thesen und Forderungen	497
1.	Zusammenfassende Thesen	498
2.	Forderungen	503