

Forschung

# Die Sicherheitsverfassung von 1999: Entwicklungen und Entgrenzungen



**RETO MÜLLER,**  
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

## Abstract

Mit der geltenden Bundesverfassung von 1999 ist die schweizerische Sicherheitsverfassung auf ein neues Fundament gestellt worden. Im Ergebnis hat mehr als eine blosser Nachführung stattgefunden. Gleichwohl besteht ein grundsätzlicher Reformbedarf. Innerhalb der bestehenden Sicherheitsarchitektur gewinnt die Aufgabenwahrnehmung durch den Bund an Bedeutung. Die Unterscheidung zwischen innerer und äusserer Sicherheit gilt sicherheitspolitisch als überholt, ist aber rechtlich dominant. Die Verfassung bleibt überzeugende Antworten an moderne Bedrohungen zunehmend schuldig. In einzelnen Bereichen gelingt es nicht, stabile rechtliche Rahmenbedingungen herzustellen. Das Parlament unterschätzt die ihm zugedachte Rolle als Hüterin der Verfassung.

## Résumé

Dans la Constitution fédérale de 1999, les dispositions relatives à la sécurité reposent sur de nouveaux fondements. Ainsi, c'est plus qu'une simple mise à jour formelle qui a eu lieu. Néanmoins, il subsiste toujours un besoin de réforme fondamentale. La prise en charge de tâches par la Confédération s'impose de plus en plus dans l'architecture de la sécurité. La distinction entre sécurité intérieure et extérieure est considérée comme dépassée en politique sécuritaire, mais elle domine toujours sur le plan juridique. La Constitution doit apporter davantage de réponses convaincantes aux menaces modernes. Il existe des domaines où l'on ne parvient pas à créer un cadre juridique stable. Le Parlement sous-estime le rôle de gardien de la Constitution.

DOI: 10.48593/d9gd-ca15

**Schlüsselbegriffe** Verfassung; Sicherheit; Bundesstaat; Armee; Polizei; Grundrechte

**Keywords** constitution; security; federal state; armed forces; police; human rights



**DR. IUR. RETO MÜLLER** ist Dozent an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) und Lehrbeauftragter an der ETH Zürich sowie der Universität Basel.  
E-Mail: [mute@zhaw.ch](mailto:mute@zhaw.ch)

### Einleitung

Als Grundgesetz konstituiert die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die schweizerische Eidgenossenschaft als demokratischen, föderalistischen und sozialen Rechtsstaat. Die höchsten Normen betreffen insbesondere die Organisation des Bundes und seiner Institutionen, legen staatliche Aufgaben fest, garantieren die Autonomie der Kantone, verankern allgemeine rechtsstaatliche Prinzipien, bezeichnen Grundrechte und sichern die demokratische Partizipation ab.

Die *Gewährleistung der Sicherheit* bildet ein Element staatlicher Souveränität und einen Staatszweck des Bundes (Art. 2 BV). Das Verfassungsrecht ermöglicht, regelt und begrenzt die Ausübung hoheitlicher Gewalt (Art. 5 BV).

Mit der BV von 1999 war eine verfassungsrechtliche *Nachführung* angestrebt worden, um anschliessend spezifische Reformpakete implementieren zu können (demokratische Rechte und Justiz sowie später der neue Finanzausgleich).<sup>1</sup> Für den Bereich der Sicherheit waren keine inhaltlichen Reformen vorgesehen. Gleichwohl haben sowohl die neue Kodifikation als auch Sachzwänge eine Entwicklung angestossen. Der aktuelle Reformbedarf dürfte ungleich grösser sein als der politische Reformwille.

### Verbandskompetenzen als bundesstaatliche Eckwerte

Anders als ihre von zahlreichen Teilrevisionen geprägte Vorgängerin vom 29. Mai 1874 weist die geltende BV eine klare Grundstruktur auf. So sind *Grundrechte* katalogisiert (Art. 7 ff.), das Verhältnis zwischen *Bund und Kantonen* ist grundsätzlich umschrieben (Art. 42 ff. BV), die *Verbandskompetenzen* des Bundes sind nach Sachbereichen gegliedert (Art. 54 ff. BV) und die *Organkompetenzen* der Bundesversammlung (Art. 148 ff.), des Bundesrats (Art. 174 ff.) und des Bundesgerichts (Art. 188 ff.) in den entsprechenden Kapiteln festgelegt.

Die *Sicherheitsverfassung* als Querschnittsbereich ist nur schwer fassbar: Die BV folgt einem offenen Sicherheitsbegriff; sie verzichtet weitgehend auf Definitionen oder Umschreibungen.<sup>2</sup> Der Abschnitt «Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz» macht den bescheidenen *formellen Kern* der Sicherheitsverfassung aus (Art. 57–61 BV). Zahlreiche weitere Bestimmungen ge-

hören zur *materiellen Sicherheitsverfassung*: Etwa die umfassende Bundeszuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten (Art. 54 Abs. 1 BV), die Gesetzgebungskompetenz über Waffen (Art. 107 Abs. 1 BV), jene über das Kriegsmaterial (Art. 107 Abs. 2 BV), die Bekämpfung übertragbarer, stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren (Art. 118 Abs. 2 BV), das Strafrecht (Art. 123 BV) oder die Kernenergie (Art. 90 BV).

### «Die Sicherheitsverfassung als Querschnittsbereich ist nur schwer fassbar: Die BV folgt einem offenen Sicherheitsbegriff; sie verzichtet weitgehend auf Definitionen oder Umschreibungen.»

Trotz der *Nachführung* bestehen weiterhin massgebliche *ungeschriebene Bundeskompetenzen*: Inhärente Kompetenzen sind in der Staatlichkeit des Bundes begründet; dazu gehören sein Hausrecht oder der Nachrichtendienst als Teil der Staatsleitung. Implizite Kompetenzen sind notwendig, um explizite Kompetenzen effektiv ausüben zu können; dazu gehören etwa die sicherheitspolizeilichen Kompetenzen der Zollbehörden.<sup>3</sup> Die Regeln zum eigentlichen *Staatsnotstand* sollen weiterhin an die (ungeschriebene) Übung anknüpfen.<sup>4</sup>

Ein wesentliches Strukturelement der Sicherheitsverfassung bildet die *kantonale Polizeihoheit*: Die Zuständigkeit zur allgemeinen Gefahrenabwehr ist bei den Gliedstaaten verblieben.<sup>5</sup> Als Aufgabe wird sie im Wesentlichen von kantonalen und kommunalen Polizeikorps auf der Grundlage von 26 kantonalen Polizeigesetzen erfüllt. Das Bundesamt für Polizei (fedpol) operiert innerhalb enger Aufgabenbereiche.<sup>6</sup> Auch weitere Aspekte des Bevölkerungsschutzes betreffen grösstenteils kantonale Zuständigkeiten (Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutzorganisationen, Technische Betriebe).<sup>7</sup> Als Garant gegenüber den Kantonen (Art. 52 Abs. 1 BV) trägt der Bund eine *Letztverantwortung*; zur Not darf und muss er intervenieren (Art. 52 Abs. 2 BV).<sup>8</sup>

### Subsidiarität versus Realität

Diese Grundordnung gerät spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts an ihre Grenzen. Insbesondere gilt eine ste-

reotype Abgrenzung zwischen äusserer und innerer Sicherheit angesichts moderner Bedrohungsformen als weitgehend überholt:<sup>9</sup> Während etwa die Abwehr von Terrorismus oder der Schutz kritischer Infrastrukturen eigentliche Querschnittsaufgaben bilden, lassen sich neue Phänomene wie Cyber-Bedrohungen nach diesem Schema nur begrenzt erfassen.

**«Diese Grundordnung gerät spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts an ihre Grenzen. Insbesondere gilt eine stereotype Abgrenzung zwischen äusserer und innerer Sicherheit angesichts moderner Bedrohungsformen als weitgehend überholt.»**

Verfassungsrechtliche Herausforderungen finden sich inzwischen aber auch in «gewöhnlichen» Aufgabenfeldern. So füllt das Schengener Informationssystem (SIS) für die Polizeiorgane teilweise jene Lücke auf, welche mangels gesamtschweizerischer Möglichkeit zum polizeilichen Datenaustausch fehlt.<sup>10</sup> Die Zollorgane nehmen, gestützt auf Verträge mit den Grenzkantonen, auch eigentliche *Polizeiaufgaben* wahr.<sup>11</sup> Mit der (vorerstisierten) Änderung der Zollgesetzgebung sollen ihre Befugnisse erweitert werden. Selbst wiederkehrende *Grossanlässe* wie das World Economic Forum lassen sich ohne Assistenzdienste der Armee kaum bewältigen. Die eigentlich verlangte *ausserordentliche* Lage für die Unterstützung ziviler Stellen durch militärische Kräfte (Art. 58 Abs. 2 BV) wird analog den Anforderungen an eine besondere Lage interpretiert und damit transmutiert. Die im Militärgesetz vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) katalogisierten Aufgaben (eigentlich *Aufträge*) der Armee (Art. 1 MG) stehen teilweise im Spannungsverhältnis zur verfassungsrechtlich vorgesehenen Subsidiarität.<sup>12</sup>

Mit dem *Sicherheitsverbund Schweiz* wird die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Stellen gestärkt. Durch Koordination allein lassen sich strukturelle Probleme aber nicht völlig überwinden. Insbesondere dürfen die Kantone ihre Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit nicht an den Bund delegieren. Dafür wäre der Weg der Verfassungsänderung zu beschreiten (Art. 194 BV).

**«Mit dem Sicherheitsverbund Schweiz wird die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Stellen gestärkt. Durch Koordination allein lassen sich strukturelle Probleme aber nicht völlig überwinden.»**

### **Eingeschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit**

Eine Eigenart des helvetischen Rechtsstaats besteht in der Beschränkung der *Verfassungsgerichtsbarkeit*.<sup>13</sup> Während das Bundesgericht kantonales Recht auf eine Übereinstimmung mit dem höchsten Recht überprüfen darf – und es etwa im Bereich der Polizeigesetzgebung auch korrigierend eingreift<sup>14</sup> – muss es Bundesgesetze in jedem Fall beachten (Art. 190 BV).

Im Sicherheitsbereich können nicht nur kantonale Zuständigkeiten ausgehöhlt werden, sondern auch grundrechtliche Garantien der Bürgerinnen und Bürger betroffen sein. Beispielsweise hat das deutsche Bundesverfassungsgericht eine Gesetzesnorm zum *Abgeschossung entführter Flugzeuge* als unvereinbar mit den fundamentalsten Normen des Grundgesetzes erkannt.<sup>15</sup> Das Schweizer Militärgesetz lässt den Waffeneinsatz gegen zivile Luftfahrzeuge bei *eingeschränktem Luftverkehr* im Einzelfall *ultima ratio* zu und legt den Entscheid in die Hände der Vorsteherin des VBS – welche ihn ihrerseits an den Kommandanten der Luftwaffe delegieren darf (Art. 92a MG).

Zu den rechtsstaatlichen Anforderungen im Polizeibereich können neben individuellen Abwehransprüchen auch grundrechtliche Schutzpflichten gehören.<sup>16</sup> So fliessen aus dem Recht auf Leben (Art. 10 Abs. 1 BV sowie Art. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK, SR 0.101]<sup>17</sup>) positive Pflichten des Staates sowohl zur konkreten als auch zur abstrakten Gefahrenabwehr.<sup>18</sup>

### **Armee und Dienstpflicht**

Hinsichtlich des Erhalts der *Verteidigungskompetenz* und bei Diskussionen über die Höhe der *Bestände* von Armee und Zivilschutz sind deren Aufgaben sowie die (Bundes-)Dienstpflichten zu berücksichtigen (Art. 58 ff. BV).

Künftig wird es darum gehen, die wesentlichen *Kampfsysteme* der Armee zu erneuern<sup>19</sup> und das *Dienstpflichtsystem*<sup>20</sup> insgesamt zu reformieren. Unter den aktuellen Bestandesentwicklungen scheint der Zivilschutz

besonders zu leiden.<sup>21</sup> Die Militär- und die Schutzdienstpflicht nur für Schweizer Männer (und die damit ausgedrückte Zurücksetzung der Frauen) sind mit der Gleichberechtigung und Gleichstellung der Geschlechter nicht vereinbar.<sup>22</sup>

**«Künftig wird es darum gehen, die wesentlichen Kampfsysteme der Armee zu erneuern und das Dienstpflichtsystem insgesamt zu reformieren.»**

**Zankapfel Kriegsmaterial**

Bei den Regeln zur Kriegsmaterialausfuhr kollidiert der helvetische Wunsch nach einer friedlichen Weltordnung mit dem Erhalt einer gewissen Autonomie im Rüstungsbereich. Der verfassungsrechtliche Zielkatalog der Schweizer Aussenpolitik (Art. 54 Abs. 2 BV) sowie völkerrechtliche Vorgaben bilden den Rahmen zur Konkretisierung insbesondere im Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996 (KMG, SR 514.51).<sup>23</sup>

Die Schweizer Haltung war in den letzten Jahren *wenig kohärent*. Einerseits waren die Ausfuhrbeschränkungen aufgrund eines ständerätlichen Vorstosses auf dem Verordnungsweg gelockert worden<sup>24</sup> – andererseits war die Schweiz dem Waffenhandelsvertrag beigetreten.<sup>25</sup> Schliesslich folgte mit dem indirekten Gegenvorschlag zur «Korrektur-Initiative»<sup>26</sup> eine deutliche Verschärfung der Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte (Art. 22a KMG)<sup>27</sup>.

Am 24. Februar 2022 hat Russland einen (zweiten) völkerrechtswidrigen militärischen Angriff auf die Ukraine begonnen. Bei Lieferungen von Schweizer Kriegsmaterial hätten die Anforderungen des Waffenhandelsvertrages eingehalten werden müssen (Art. 6 und 7).<sup>28</sup> Seit dem 1. Mai 2022 gelten die Verschärfungen des KMG.<sup>29</sup> Die aktuellen parlamentarischen De-

**«Die aktuellen parlamentarischen Debatten sind stark von der Neutralitätspolitik sowie vom Neutralitätsrecht geprägt. Die juristischen Herausforderungen liegen aber eher in der völkerrechtskonformen Auslegung des Kriegsmaterialrechts.»**

batten sind stark von der Neutralitätspolitik sowie vom Neutralitätsrecht geprägt. Die *juristischen* Herausforderungen liegen aber eher in der völkerrechtskonformen Auslegung des Kriegsmaterialrechts.<sup>30</sup>

**Organkompetenzen als Lackmustest**

Wie ihre beiden Vorgängerinnen<sup>31</sup> überträgt die geltende BV dem Bundesrat die Zuständigkeit (Organkompetenz) in den Bereichen äussere und innere Sicherheit. Allerdings fokussiert sie auf konkrete «Massnahmen» (Art. 185 Abs. 1 und 2 BV) – welche verfassungsunmittelbar erfolgen dürfen, «um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen» (Art. 185 Abs. 3 BV). Dies entsprach zwar der früheren Verfassungsübung – doch auf der nachgeführten Rechtsgrundlage erweiterten die rechtsanwendenden Behörden diese Ausprägung der *polizeilichen Generalklausel* inhaltlich.

So wurde rund um die Rettung der UBS im Jahr 2008 sowohl die Unvorhersehbarkeit einer möglichen Gefährdung als eigenständige Voraussetzung aufgegeben als auch der Kreis der zulässigen Schutzgüter um das Funktionieren des Finanzplatzes erweitert.<sup>32</sup> Bei der Rettung der *Credit Suisse* (CS) im Frühling 2023 wich der Bundesrat von der bestehenden Gesetzesordnung ab.<sup>33</sup> Bereits während der Corona-Pandemie hatte die Anwendung von «Notrecht» im Fokus gestanden, doch ging es bei den besonders umstrittenen Massnahmen um den gebotenen Schutz der öffentlichen Gesundheit und um Fragen der Verhältnismässigkeit.

Die Ausübung der verfassungsunmittelbaren Kompetenzen des Bundesrats ist abhängig von einer adäquaten Gefahrenerkennung<sup>34</sup> und den flankierenden gesetzlichen Rahmenbedingungen<sup>35</sup>, aber auch zu messen an den Möglichkeiten parlamentarischer Beschlussfassung – allenfalls auf dem Weg des Dringlichkeitsrechts (Art. 165 BV).<sup>36</sup>

**Fazit und Ausblick**

Das verfassungsrechtliche «System» zur Gewährleistung der Sicherheit setzt sich aus den Fragmenten einzelner Verfassungsnormen, aus ungeschriebenem Verfassungsrecht sowie aus der Interpretation von beidem zusammen. Kompetenz-

erweiternde Novellen des Bundesgesetzgebers sind rechtsstaatlich heikel und führen zu Unsicherheit.<sup>37</sup>

Der in der BV abgebildete status quo sichert den gesellschaftsvertraglichen Konsens ab und perpetuiert politisch Erreichtes. Zu den Stärken des helvetischen Verfassungsrechts gehört seine Erneuerungsfähigkeit. Ein *Reformpaket Sicherheit* wurde bislang nicht geschnürt. Selbst auf der Grundlage des Berichts Malama<sup>38</sup> sind keine umfassenden Reformen erfolgt.

**«Der verfassungsrechtlich verankerten Konzeption kann je länger desto weniger nachgelebt werden. Veränderte Bedrohungen und gestiegene rechtliche Anforderungen verlangen nach adäquaten Antworten.»**

Der verfassungsrechtlich verankerten Konzeption kann je länger desto weniger nachgelebt werden. Veränderte Bedrohungen und gestiegene rechtliche Anforderungen verlangen nach adäquaten Antworten. Es gilt zu klären, wie der Gewährleistung der Sicherheit als Querschnittsaufgabe *pro futuro* besser Rechnung getragen werden kann. ◆

### Endnoten

- 1 Bundesrat, Botschaft über eine neue Bundesverfassung, S. 36 ff. und 98 ff. Zur historischen Einordnung vgl. den Artikel über die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft von Alfonso C. Hophan in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 2 Die BV selbst verwendet je nach Kontext unterschiedliche Begriffe («Sicherheit», «Innere Sicherheit», «Schutz der Bevölkerung», «Abwehr schwerwiegender Bedrohungen», «ausserordentliche Lagen», «verfassungsmässige Ordnung» etc.). Vgl. zum Sicherheitsbegriff Mohler, Verständlichkeit der Verfassung, Rz. 17 f.
- 3 Vgl. Müller/Mohler, Art. 57 BV, Rz. 47 ff.
- 4 Bundesrat, Botschaft über eine neue Bundesverfassung, S. 419.
- 5 Vgl. Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 8.
- 6 Weiterführend Müller/Linsi, Die Behördenarchitektur des Bundes, Rz. 14 ff.
- 7 Vgl. Meyer, Grundaufgabe der Armee und weitere Aufgaben des Staates, Rz. 107 ff.
- 8 Vgl. Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4488; Müller/Mohler, Art. 57 BV, Rz. 37 oder Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 15.
- 9 Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4476 ff.; Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 4 f.
- 10 Vgl. Leupold, Die Schweizer Polizei weiss nicht, was die Polizei weiss, *passim*, und nun die Motion 23.4311 der SIK-N vom 10. Oktober 2023.
- 11 Die Art. 96 und 97 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (SR 631.0) sind verfassungskonform auszulegen. Kritisch Mohler, Föderalismus im Sicherheits- und Polizeirecht – Reform dringend!, S. 29 ff.
- 12 Weiterführend Saladin, Einsatz der Armee, insb. Rz. 37.
- 13 Weiterführend Schweizer, Einleitung zur Justizverfassung, Rz. 10.

- 14 So etwa BGE 137 I 31 und 140 I 2 (Hooligan-Konkordat) oder BGE 136 I 87, 140 I 353 und 140 I 381 (präventive polizeiliche Überwachung) oder BGE, Urteil 1C\_181/2019 vom 29. April 2020 (technische Überwachung sowie Wegweisung von illegal campierenden Fahrenden).
- 15 Vgl. Bundesverfassungsgericht (Deutschland), Urteil 1 BvR 357/05 vom 15. Februar 2006, Ziff. 86 ff.
- 16 Vgl. etwa EGMR *Frick v. Switzerland*, 23405/16 (2020), *Scavuzzo-Hager and others v. Switzerland*, 41773/98 (2006) oder *Gsell v. Switzerland*, 12675/05 (2009).
- 17 Zum Verhältnis der EMRK-Grundrechte zum nationalen Recht vgl. BGE 125 II 417 (PKK) sowie BGE 139 I 16 (Ausschaffungsinitiative); weiterführend Schweizer, Einführung zu den Grund- und Menschenrechten, Rz. 31.
- 18 Müller/Greuter, Der grundrechtliche Rahmen für Anti-Terror-Operationen in Europa, *passim*.
- 19 VBS, Zukunft der Bodentruppen, *passim*.
- 20 Bundesrat, Alimentierung von Armee und Zivilschutz, insb. Teil 1, S. 31 ff. Vgl. hierzu auch den Artikel von Thomas Ferst und Tibor Szivircsev Tresch zur Wehrstruktur der Schweiz und denjenigen von Johana Drabek und Etienne J. Heitz zum Forschungsprojekt «Alimentierung der Armee» in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 21 Bundesrat, Alimentierung von Armee und Zivilschutz, insb. Teil 2, S. 15 ff.
- 22 Vgl. BGE, Urteil 2C\_1051/2016 vom 24. August 2017, E. 3-3 f. (m. w. H.).
- 23 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 3 f. und 22 ff.
- 24 Motion 13.3662 (SIK-N), Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen vom 25.06.2013 und im Anschluss die Aufhebung von Art. 5 Abs. 2 Bst. a der Kriegsmaterialverordnung vom 25. Februar 1998 (AS 2014 3045) hinsichtlich der Verwicklung des Bestimmungslands in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt.
- 25 Vertrag über den Waffenhandel vom 2. April 2013 (SR 0.518.61).
- 26 Eidgenössische Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» und im Anschluss daran die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes vom 1. Oktober 2021 (AS 2022 226).
- 27 Änderung des KMG vom 1. Oktober 2021 (AS 2022 226).
- 28 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 40 und 45 ff.
- 29 Exporte sind insbesondere unzulässig in Länder, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind (Art. 22a Abs. 2 Bst. a KMG); es genügt, «wenn zwischen Staaten auf bewaffnete Gewalt zurückgegriffen wird» (Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes, S. 36). Ob ein Land völkerrechtswidrig angegriffen wurde und sich legitimerweise verteidigt, spielt nach dem Normwortlaut keine Rolle. Die Ausnahme nach Art. 22a Abs. 4 KMG ist m. E. zu eng gefasst.
- 30 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 94.
- 31 Art. 102 BV 1874 (= Art. 90 BV 1848) Ziff. 9: Der Bundesrat «(...) wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz» und Ziff. 10 «Er sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung».
- 32 Bundesgericht, Urteil 2C\_166/2009 (Hundeeuthanasie) und dann BGE 137 II 431, insb. E.4.1 (UBS – wobei dort vom «Finanzmarkt» die Rede ist).
- 33 Lesenswert auch hinsichtlich des öffentlichen Interesses Biaggini, Die CS-Übernahme und der «Fluch des Notrechts», S. 310 f.
- 34 Vgl. auch GPK, Krisenorganisation des Bundes, S. 132 (Empfehlung 10).
- 35 Vgl. insb. Art. 7b ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010), Art. 152 des Parlamentsgesetzes 13. Dezember 2002 (SR 171.10) sowie Art. 28 des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Oktober 2005 (SR. 611.00).
- 36 Mohler, Verständlichkeit der Verfassung, Rz. 29.
- 37 In diesem Sinne auch Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 9.
- 38 Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4591 ff. (Thesen und Schlussfolgerungen).

### Literaturverzeichnis

Giovanni Biaggini, *Die CS-Übernahme und der «Fluch des Notrechts»*, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 124/2023, S. 309 ff.

- Michael Leupold, *Die Schweizer Polizei weiss nicht, was die Polizei weiss*, Neue Zürcher Zeitung vom 3. November 2021, S. 19.
- Hansjörg Meyer, *Grundaufgabe der Armee und weitere Aufgaben des Staates*, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-1, Basel 2008, S. 211 ff.
- Daniel Möckli, *Sicherheitsverfassung*, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, Bd. II, 2. Aufl., Zürich 2020, S. 2259 ff.
- Markus H.F. Mohler, *Föderalismus im Sicherheits- und Polizeirecht – Reform dringend!*, in: Newsletter IFF 1/2018, 20. März 2018.
- Markus H.F. Mohler, *Zur Verständlichkeit der Verfassung und ihrer Krisentauglichkeit*, in: Jusletter vom 5. Dezember 2022.
- Markus H.F. Mohler/Reto Patrick Müller, *Art. 107 BV*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Lucien Müller/Christian Linsi, *Die Behördenarchitektur des Bundes*, in: Regina Kiener/René Bühler/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-2, Basel 2017, S. 55 ff.
- Reto Patrick Müller/Stéphanie Greuter, *Der grundrechtliche Rahmen für Anti-Terror-Operationen in Europa – Verbote und Verpflichtungen für staatliche Sicherheitskräfte nach der Rechtsprechung des EGMR zum Recht auf Leben*, Bern 2021.
- Reto Patrick Müller/Markus Mohler, *Art. 57 BV*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Gerhard M. Saladin, *Einsatz der Armee zur Unterstützung ziviler Sicherheitsorgane des Bundes*, in: Regina Kiener/René Bühler/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-2, Basel 2018, S. 315 ff.
- Rainer J. Schweizer, *Einführung zu den Grund- und Menschenrechten*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Rainer J. Schweizer, *Einleitung zur Justizverfassung*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.

## Materialienverzeichnis

- Bundesrat, *Botschaft über eine neue Bundesverfassung* vom 20. November 1996 (BBl 1997 I 1).
- Bundesrat, *Botschaft zur Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Kriegsmaterialgesetzes)* vom 5. März 2021 (BBl 2021 623).
- Bundesrat, *Bericht in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045* vom 3. März 2010 Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen vom 2. März 2012 (BBl 2012 4459).
- Bundesrat, *Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee*, Bericht vom 7. Juni 2019 (BBl 2019 4961).
- Bundesrat, *Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen*, Bericht vom 30. Juni 2021 (BBl 2021 1555).
- Bundesrat, *Die Sicherheitspolitik der Schweiz*, Bericht vom 24. November 2021 (BBl 2021 2895).
- Bundesrat, *Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems*, Bericht vom 4. März 2022 (BBl 2022 665).
- Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte, *Krisenorganisation des Bundes für den Umgang mit der Covid-19-Pandemie (Januar bis Juni 2020)*, Bericht vom 17. Mai 2022 (BBl 2022 1801).
- Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats (SiK-N), *Motion 23.4311 «Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesregelung des nationalen polizeilichen Datenaustausches»* vom 10. Oktober 2023.
- VBS, *Zukunft der Bodentruppen*, Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen (vermutlich 2019).