

INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsübersicht	V
Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungen	XXIII
Literatur	XXVII
Berichte und wissenschaftliche Studien	XLIII
Erlasse.....	XLVII
Reglemente.....	LI
I. Einleitung.....	1
II. Fallrechtsgeprägte Auslegung des Rechts auf Leben.....	3
1. Der Einsatz polizeilicher Zwangsmittel in der Rechtsprechung des EGMR.....	3
2. Von Gibraltar (1988/1995) nach Beslan (2004/2017).....	4
2.1. McCann and others v. The United Kingdom (GC).....	5
2.2. Finogenov and others v. Russia	7
2.3. Tagayeva and others v. Russia.....	8
2.4. Isayeva v. Russia	9
2.5. Giuliani and Gaggio v. Italy (GC).....	10
2.6. Weitere Urteile.....	11
3. Bedeutung dieser Rechtsprechung und Methodik der Arbeit.....	12
3.1. Besonderheit grundrechtlicher Gehalte.....	12
3.2. Polizeiliche Operationen.....	13
3.3. Bedeutung für die vorliegende Arbeit	13
III. Gewährleistung physischer Sicherheit.....	15
1. Terroristische Aktionsformen	15

2. Das Recht auf Leben nach Art. 2 EMRK	22
2.1. Grundsatz und Ausnahmen.....	23
2.2. Positive Verpflichtung.....	25
2.2.1. Dogmatische Herausforderung	25
2.2.2. Genereller Schutz menschlichen Lebens durch die Rechtsordnung	28
2.2.3. Spezifische Vorkehren bei abstrakten Gefährdungen.....	31
2.2.4. Schutzpflichten bei Naturgefahren?.....	37
2.2.5. Konkrete Gefahrenabwehr	42
a. Eingrenzung der Gefährdung.....	42
b. Gefährdung der Allgemeinheit?.....	47
c. Massnahmen zur Gefahrenabwehr.....	48
2.2.6. Annahmen bei einer besonderen Verantwortlichkeit des Staates.....	52
2.2.7. Grenzen der positiven Verpflichtung	56
a. Kenntnis.....	56
b. Bewusste Risikoübernahme.....	58
c. Bewilligungs- und Aufsichtspflichten.....	61
d. Grenzen der Machbarkeit.....	62
e. Rechte Dritter	63
2.2.8. Bedeutung und Entwicklung.....	65
2.3. Negative Verpflichtung	67
2.3.1. Tötungsverbot.....	67
2.3.2. Regeln zum Einsatz von Zwangsmitteln	68
2.3.3. Internationale Standards als Vergleichswerte	70
2.3.4. Exkurs: Non refolement.....	73
2.3.5. Exkurs: Grundrechtliche Kerngehalte	74
2.4. Prozedurale Verpflichtung	74
2.4.1. Allgemeines zur Untersuchungspflicht	76
2.4.2. Art der Untersuchung.....	77

2.4.3. Besonderheiten der Art der Untersuchung im Bereich des Gesundheitswesens	80
2.4.4. Tiefe der Untersuchung.....	81
2.4.5. Verhältnis zur positiven und zur negativen Verpflichtung	86
2.5. Geltungsbereich von Art. 2 EMRK	87
2.5.1. Ausübung hoheitlicher Gewalt	87
a. Frühere Fälle zur räumlichen Geltung der Konvention	88
b. Gewahrsam über Personen	93
c. Jüngere Fälle zur räumlichen Geltung der Konvention.....	95
d. Beurteilung.....	100
2.5.2. Zeitlicher Geltungs- und Wirkungsbereich	104
2.6. Bedeutung von Art. 2 EMRK für die Verwendung von Zwangsmitteln.....	105
3. Notstand	106
3.1. Voraussetzungen und Grenzen zur Aussetzung von Konventionsgarantien.....	107
3.2. Vorliegen eines Notstands am Beispiel des Nordirlandkonflikts	108
3.2.1. Teilung der irischen Insel und «Special Powers Act»	109
3.2.2. Border Campaign der IRA und Notstand in Irland	109
3.2.3. «Troubles» und Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1973.....	111
3.2.4. Karfreitagsabkommen und Rückkehr zur Normalität.....	112
3.3. Charakteristika des Notstands.....	113
3.3.1. Die irisch-nordirische Grundsatzdiskussion.....	114
3.3.2. Neuinterpretation nach den Anschlägen vom 11. September 2001	116
3.3.3. Aktueller Stand und Beurteilungsspielräume der Konventionsstaaten	118
3.4. Bedeutung des Notstands und der notstandsfesten Garantien.....	120
3.4.1. Erweiterung staatlicher Handlungsoptionen und ihr politischer Preis	120

3.4.2. Einschränkung nicht notstandsfester Konventionsgarantien.....	121
3.4.3. Notstandsfester Art. 2 EMRK.....	123
4. Humanitäres Völkerrecht und internationale Menschenrechtskonventionen.....	125
4.1. Wandel von Konfliktformen.....	125
4.2. Schutz von Zivilisten.....	127
4.3. Weitere internationale Übereinkommen.....	130
4.4. Teilweises Nebeneinander der verschiedenen Rechtsgrundlagen.....	131
4.4.1. Einbezug völkerrechtlicher Normen zur Auslegung von Art. 2 EMRK.....	132
4.4.2. Bedeutung von Art. 2 EMRK in bewaffneten Konflikten.....	134
4.4.3. Notstand in Kriegszeiten als Scharnier?.....	139
4.5. Bedeutung des Humanitären Völkerrechts.....	140
5. Fazit: Gewährleistung des Rechts auf Leben als Auftrag und Schranke.....	143
IV. Prä-operationelle Pflichten zur Terrorismusabwehr.....	149
1. Schaffung und Ausgestaltung eines rechtlichen Rahmens.....	149
1.1. Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen.....	150
1.2. Bekämpfung von Terrorismus im Rahmen der UNO.....	151
1.2.1. Resolutionen des UNO Sicherheitsrats.....	152
1.2.2. Counter Terrorism Committee und Aktionsplan der UNO.....	153
1.3. Internationale Richtlinien und Empfehlungen.....	154
1.3.1. Richtlinien des Europarats.....	155
1.3.2. Code of Conduct for Law Enforcement Officials.....	156
1.3.3. UN Basic Principles.....	158
a. Allgemeine Bestimmungen.....	158
b. Besondere Bestimmungen.....	160
1.4. Anforderungen nach Art. 2 EMRK.....	161
1.4.1. Das Recht auf Leben als Verpflichtung zur Terrorismusbekämpfung?.....	161

a.	Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Rechtsordnung	161
b.	Legaldefinition von «Terrorismus»?	162
c.	Besondere Regelungen für besondere Gefährdungen.....	165
1.4.2.	Regelung polizeilicher Zwangsmassnahmen	165
a.	Grundsatz umfassender Regelungen	166
b.	Besondere Herausforderungen und besondere Anforderungen	169
c.	Bestimmtheitsgebot.....	175
d.	Ausserordentliche Lage und Notstand.....	178
1.4.3.	Regulierung polizeilicher Operationen	180
1.5.	Bedeutung der konventionskonformen Ausgestaltung des Rechtsrahmens	184
2.	Lagebeurteilung.....	187
2.1.	Lagebild und Nachrichtenbeschaffung.....	188
2.2.	Staatliche Aufgabe und rechtsstaatliche Grenzen	195
2.3.	Erkennen und Beurteilen von Bedrohungen und Risiken.....	199
2.3.1.	Risikoanalyse	199
2.3.2.	Konkretisierung von Bedrohungen und Risiken	200
a.	Kontextbezogenheit	200
b.	Gegenseite.....	201
c.	Potenzielle Ziele.....	203
d.	Zeitliche Aspekte	207
2.3.3.	Polizeiliches Lagebild und strafrechtlicher Beweis.....	209
2.3.4.	Nachrichtendienstlicher Vorteil versus polizeiliches Einschreiten.....	209
2.4.	Entschlussfassung	210
3.	Einsatzplanung und eigene Mittel	213
3.1.	Adäquanz polizeilichen Handelns	214
3.1.1.	Allgemeiner Auftrag der Polizei.....	214

3.1.2. Antizipierung besonderer Lagen, Notfallplanung und Krisenmanagement.....	216
a. Ausgleich der in Frage kommenden Verpflichtungen	217
b. Anwendung bei Anti-Terror-Operationen.....	217
c. Folgen für Planung und Krisenmanagement	219
3.2. Vertiefte Nachrichtenbeschaffung, Informationsverdichtung und Diffusion des Lagebilds.....	220
3.2.1. Schwergewichtsbildung.....	223
3.2.2. Nachrichtendienstliche und weitere präventive Massnahmen.....	224
a. Weitergabe des Lagebildes oder von Nachrichten	224
b. Spezifische Schutzvorkehrungen.....	225
c. Spezifische Informationen.....	225
d. Allgemeine Information versus Geheimnisschutz.....	225
e. Präventive Kontrollen.....	226
f. Die Frage des Masses präventiver Massnahmen.....	227
3.2.3. Diffusion des Lagebilds	228
3.3. Einsatzmittel.....	230
3.3.1. Allgemeines	230
3.3.2. Personelle Mittel.....	231
3.3.3. Einsatz- und Zwangsmittel	234
a. Offensive Mittel.....	234
b. Erforderlichkeit.....	236
c. Finaler Rettungsschuss.....	237
d. Defensive Mittel	237
e. Lageabhängige Einordnung.....	238
3.3.4. Logistik.....	239
3.4. Schaffung der Voraussetzungen für Koordination und Führung.....	241
4. Auswahl und Ausbildung.....	244
4.1. Auswahl	245

4.2. Aus- und Weiterbildung	249
4.3. Spezifische Vorbereitungen und Einsatz potenziell tödlicher Gewalt.....	253
4.3.1. Vorbereitung auf besondere Lagen.....	253
4.3.2. Ausbildung besonderer Einsatzmittel.....	254
4.3.3. Ausbildung von Spezialisten	255
4.4. Ausbildung für den Einsatz.....	257
5. Fazit: Massgebliche Vorverlagerung staatlicher Verpflichtungen	257
V. Pflichten bei Anti-Terror-Operationen.....	261
1. Einsatz von Zwangsmitteln: Besonderheiten bei Anti-Terror-Operationen	261
1.1. Polizeiliche Operationen.....	261
1.1.1. Begriffliche Annäherung.....	261
1.1.2. Bedürfnis nach Koordination.....	262
1.1.3. Schwelle zur Operation	265
1.2. Adäquater Schutz höchster Rechtsgüter.....	267
1.2.1. Bedrohung als Massstab	267
1.2.2. Beurteilung ex ante.....	268
1.2.3. Überschneidung grundrechtlicher Pflichten.....	269
1.3. Unterscheidungsgebot des Humanitären Völkerrechts	270
1.3.1. Rechtliche Formen bewaffneter Konflikte	271
1.3.2. Schutz von Zivilisten	272
1.3.3. Kombattante als legitime Angriffsziele	274
1.3.4. Direkte Teilnahme an Feindseeligkeiten	277
1.3.5. Bedeutung	278
2. Führung	279
2.1. Generelle Anforderungen an die Führung.....	280
2.2. Kommandostruktur und Verantwortung.....	282
2.2.1. Finalität polizeilicher Führung.....	283

2.2.2. Gesamtverantwortung.....	283
a. Führung und Rechtsanwendung.....	283
b. Juristische Beurteilung der Führung	284
c. Bindung an die rechtlichen Grundlagen.....	286
2.3. Besondere Anforderungen	288
2.3.1. Lagebeurteilung.....	288
2.3.2. Zeitliche Aspekte und Eventualplanung	289
2.3.3. Einhaltung des jeweiligen Rechtsrahmens.....	290
2.3.4. Interne Kommunikation und Informationsfluss.....	291
2.3.5. Stabilität und Klarheit	293
2.3.6. Dokumentation.....	293
2.4. Politische Einflussnahme auf Operationen?.....	294
3. Rules of Engagement und Einsatzmittel.....	296
3.1. Rules of Engagement	297
3.1.1. Begriff und Funktion.....	297
3.1.2. Rechtliche Bedeutung.....	298
3.2. Zivile und militärische Einsatzverbände	301
3.2.1. Reguläre Polizeikräfte.....	301
3.2.2. Spezialeinheiten.....	302
3.2.3. Reguläre militärische Verbände.....	304
3.2.4. Grundrechtliche Anforderungen	305
3.3. Freigabe von Zwangsmitteln	305
3.3.1. Generelle oder individuelle Freigabe von Zwangsmitteln	306
3.3.2. Verhältnismässigkeit.....	306
3.3.3. Freigabe letaler Zwangsmittel.....	307
3.3.4. Freigabe non-letaler Zwangsmittel.....	308
3.3.5. Delegation	308
3.4. Abstrakte Schranken für den Einsatz von Zwangsmitteln	309
3.4.1. Gesetzliche Grundlagen in den Konventionsstaaten.....	310

a.	Grundsatz.....	310
b.	Ausnahme beim Bestehen einer Schutzpflicht nach Art. 2 EMRK.....	311
3.4.2.	Unterscheidungsgebot.....	313
3.4.3.	Chemische Stoffe im Besonderen.....	314
a.	Verbot chemischer Waffen.....	314
b.	Zulässigkeit von Riot Control Agents.....	316
c.	Narkotisierende Gase als Zwangsmittel.....	318
4.	Absolute Notwendigkeit des Rückgriffs auf letale Zwangsmittel.....	320
4.1.	Massstab der Verhältnismässigkeitsprüfung.....	321
4.2.	Gefahrenbeurteilung und Handeln nach bestem Wissen und Gewissen.....	322
4.2.1.	Vertrauensbasis.....	323
4.2.2.	Handlungen gestützt auf die Vertrauensbasis.....	324
4.2.3.	Verantwortlichkeit bei der Schaffung einer Vertrauensbasis.....	326
4.2.4.	Belastbarkeit der Beurteilung ex ante.....	328
4.3.	Beurteilung der Wirkung von Zwangsmitteln.....	329
4.3.1.	Deterministische Sicht.....	329
4.3.2.	Probabilistische Sicht.....	330
4.3.3.	Grundrechtliche Praxis.....	330
4.4.	Übermassverbot und Risikominimierung.....	333
4.4.1.	Übermassverbot in konkreten Situationen.....	333
4.4.2.	Risikominimierung im Besonderen.....	336
4.4.3.	Verwendung besonderer Mittel.....	339
a.	Schwere Einsatzmittel.....	339
b.	Alternative non-letale Einsatzmittel.....	341
c.	Nationale Rechtsgrundlagen.....	342
4.5.	Unterscheidung.....	344
4.5.1.	Letale Zwangsmittel.....	344

4.5.2.	«Non letale» Zwangsmittel.....	345
a.	Verwendung von narkotisierendem Gas: Argumentation des EGMR.....	345
b.	Kritik in der Literatur	346
c.	Stellungnahme.....	348
4.6.	Kollision grundrechtlicher Verpflichtungen.....	349
4.6.1.	Besonderheit der Kollision grundrechtlicher Gehalte nach Art. 2 EMRK.....	350
4.6.2.	Absolute Schranken	351
4.6.3.	Unterscheidungen	353
a.	Komplementarität zwischen Eingriffsmöglichkeit und Handlungspflicht	353
b.	Kollision zwischen Eingriffsmöglichkeit und Schutzpflicht	355
c.	Zu «Opferschäden» im Besonderen.....	356
4.6.4.	Schnittstelle zur Untersuchungspflicht.....	360
4.7.	Bedeutung der absoluten Notwendigkeit beim Schutz Dritter	361
5.	Schutzansprüche und Notwehrrecht staatlicher Akteure	364
5.1.	Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit	366
5.1.1.	Persönlicher Geltungsbereich von Art. 2 EMRK	366
5.1.2.	Regeln zum Schutz des Lebens von Soldaten	368
5.1.3.	Besondere Pflicht zum Schutz des Lebens.....	370
5.1.4.	Prozedurale Verpflichtung.....	373
5.1.5.	Beurteilung und weitere Entwicklung	375
5.2.	Notwehr	376
5.2.1.	Berufung staatlicher Sicherheitskräfte auf Notwehr	377
a.	Handeln nach bestem Wissen und Gewissen	378
b.	Verhältnismässigkeit.....	380
5.2.2.	Fehlbeurteilungen durch die Behörden.....	381
5.2.3.	Verpflichtung zum Ausschluss von Notwehrsituationen?	383

a.	Allgemeines	383
b.	Rechtsgrundlagen zur Ausübung von Notwehr	386
c.	Weitergehende staatliche Pflichten angesichts konkreter Gefährdungen?	387
d.	Einschränkung aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips?	389
e.	Vorhersehbarkeit.....	391
5.2.4.	Bedeutung der Untersuchungspflicht.....	391
5.2.5.	Bedeutung des individuellen Notwehrrechts für staatliches Handeln	394
6.	Informationsinteressen – und ihre Grenzen.....	396
6.1.	Öffentliches Informationsinteresse versus Komplizenschaft	397
6.1.1.	Ziel und Vorteil der Terroristen	398
6.1.2.	Bedeutung der Medien	400
6.2.	Geltungsbereich und Einschränkungen der Medienfreiheit.....	403
6.2.1.	Konventionsrechtliche Leitplanken.....	403
6.2.2.	Ausnahmen vom Schutzbereich.....	407
6.2.3.	Besondere Pflichten.....	411
6.2.4.	Zensur versus Sanktionierung.....	418
6.3.	Einschränkungen der Medienfreiheit bei polizeilichen Massnahmen.....	419
6.3.1.	Grundsätze.....	419
6.3.2.	Strategische Ebene.....	424
6.3.3.	Operative Ebene.....	428
6.3.4.	Taktische Ebene	434
a.	Geführte Anti-Terror-Aktionen	434
b.	Einzelaktionen und spontane Anwendung von Zwangsmitteln.....	436
6.4.	Besonderheiten des Internets und von Social Media.....	437
6.4.1.	Schutzbereich der Medienfreiheit.....	437
6.4.2.	Bedeutung der grundrechtlichen Einordnung als Medium	440

6.4.3. Besondere Einschränkungen für Online- und Social Media? ...	441
6.4.4. Streaming als Herausforderung.....	442
6.5. Rolle der Medien zwischen public watchdog und Katalysator.....	445
7. Fazit: Engmaschiges Netz und weit reichende Vorgaben	448
VI. Post-operationelle Pflichten	451
1. Besondere Bedeutung der positiven sowie der prozeduralen Verpflichtung	451
2. Sorge um verletzte Personen.....	452
2.1. Nachsorgepflicht	452
2.2. Anforderungen an Rettungsaktionen.....	454
2.3. Nachsorgepflicht gegenüber Einsatzkräften	457
3. Nachbearbeitung.....	460
4. Untersuchungspflicht nach dem Einsatz von Zwangsmitteln	462
4.1. Pflicht zur Durchführung einer wirksamen Untersuchung	463
4.2. Kriterien der Wirksamkeit.....	466
4.2.1. Organisatorisch-formales Kriterium: Unabhängigkeit der Untersuchungsbehörde.....	466
4.2.2. Inhaltliches Element: Angemessenheit der Untersuchung	471
a. Erhebung von Fakten und Sicherung von Beweisen.....	472
b. Nachvollziehbarkeit	474
c. Gesamtbeurteilung	475
4.2.3. Zeitliche Elemente.....	479
a. Grundsatz der unverzüglichen Durchführung	479
b. Ausnahmen bei faktischen Erschwernissen.....	481
c. Lange Verfahrensdauern	482
d. Anspruch auf eine Wiederaufnahme von Verfahren?.....	483
e. Exkurs: Rückwirkende Geltung des Anspruchs auf eine wirksame Untersuchung?	485
4.2.4. Beweislastumkehr unter besonderen Umständen?	488
a. Personen in Gewahrsam des Staates	490

b.	Ausschliessliche Kontrolle durch staatliche Behörden.....	491
c.	Zwangsausübung durch staatliche Sicherheitskräfte.....	492
d.	Bedeutung einer Beweislastumkehr.....	493
e.	Beurteilung.....	495
4.3.	Besondere Fragstellungen.....	498
4.3.1.	Partizipation von Angehörigen und Herstellung von Öffentlichkeit.....	499
4.3.2.	Beschwerdefrist.....	505
4.3.3.	Internationale Zusammenarbeit.....	508
4.3.4.	Einschränkung der Untersuchung aufgrund nationaler Interessen?.....	511
a.	Faktische Einschränkung und Verlagerung der Untersuchungspflicht.....	511
b.	Gründe für Einschränkungen.....	513
c.	Alternativen und Spannungsfeld zur Öffentlichkeit einer Untersuchung.....	514
4.3.5.	Sanktionierung der Verantwortlichen.....	515
4.4.	Verhältnis zum Recht auf eine wirksame Beschwerde.....	518
4.5.	Zahlung von Schadenersatz anstelle einer Untersuchung?.....	520
4.5.1.	Schadenersatz als effiziente Alternative zu einer Untersuchung?.....	520
a.	Grundsatz der Alternativlosigkeit der prozeduralen Verpflichtung.....	520
b.	Parallelität von Schadenersatzansprüchen.....	521
c.	Besonderheit bei überlangen Verfahren.....	521
4.5.2.	Anerkennung von Fehlern und Leistung von Genugtuung.....	523
4.6.	Bedeutung einer wirksamen Untersuchung.....	524
5.	Fazit: Akzentuierung aller drei Verpflichtungen.....	527
VII.	Zusammenfassende Thesen.....	529
VIII.	Schlussbemerkungen.....	537
	Verzeichnis der EGMR-Urteile.....	539