

Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft (LBR)

Herausgegeben von Jörg Schmid im Auftrag der
Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern

Band 116

Josianne Magnin

Die Polizei: Aufgaben, rechtsstaatliche Grenzen und Haftung

Schulthess § 2017

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXIII
Literaturverzeichnis	XXXIX
Materialienverzeichnis	LIX
Einleitung	1
1. Teil: Begriff der Polizei, ihre Aufgaben und Massnahmen	5
1. Kapitel: Der Begriff der Polizei	5
<i>I. Einleitung</i>	<i>5</i>
<i>II. Historische Entwicklung des Polizeibegriffs</i>	<i>7</i>
<i>III. Unterschiedliche Definitionen des Polizeibegriffs</i>	<i>10</i>
1. Institutioneller Polizeibegriff	10
A) Definition	10
B) Ausdehnung auf die Polizei i.w.S.?	11
C) Fazit	13
2. Materieller Polizeibegriff	14
A) Definition	14
B) Beschränkung auf die konkrete Gefahrenabwehr?	15
C) Fazit	17
3. Formeller Polizeibegriff	18
4. Weitere Polizeibegriffe	20
A) Einleitung	20
B) Sicherheitspolizei	20
a) Sicherheitspolizei im materiellen Sinn	20
b) Sicherheitspolizei im institutionellen Sinn	21
c) Fazit	25
C) Verkehrspolizei	26
D) Kriminalpolizei	27
E) Verwaltungs- und Sonderpolizei	30
<i>IV. Fazit: Enges Verständnis des Polizeibegriffs</i>	<i>31</i>

2. Kapitel: Sicherheitspolizeiliche Aufgaben	34
<i>I. Einleitung</i>	34
<i>II. Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung</i>	35
1. Sicherheit als umfassender Begriff	35
A) Sicherheit als Idee der Abwesenheit von Risiken	35
a) Mehrdeutigkeit des Sicherheitsbegriffs	35
b) Objektive Risikoeinschätzung	37
c) Subjektive Risikoeinschätzung	38
d) Fazit	41
B) Umfassende Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert	41
a) Umfassender Sicherheitsbegriff der BV	41
b) Eingeschränkter Zuständigkeitsbereich der Polizei	43
2. Öffentliche Sicherheit und Ordnung als Teilaspekt einer umfassenden Sicherheit	44
A) Innere Sicherheit als eingeschränkter Sicherheitsbegriff	44
B) Öffentliche Sicherheit und öffentliche Ordnung als Rechtsbegriffe	46
a) Mehrdeutigkeit der Begriffe «öffentliche Sicherheit und (öffentliche) Ordnung»	46
aa) Unterschiedliche Begriffsverwendung	46
bb) Verwendung als Oberbegriff und Platzhalter	47
cc) Fazit	49
b) Öffentliche Sicherheit	49
aa) Schutz des Staates sowie der staatlichen Institutionen	49
bb) Schutz der Rechtsgüter des Einzelnen	50
cc) Unverletzlichkeit der (gesamten) objektiven Rechtsordnung	52
dd) Fazit: Definition der öffentlichen Sicherheit	54
c) Öffentliche Ordnung	54
aa) Unterschiedliche Begriffsverwendung	54
bb) Definition der öffentlichen Ordnung	55
cc) Fazit: Verzicht auf den Begriff der öffentlichen Ordnung	56
C) Die sicherheitspolizeilichen Schutzgüter als Teilaspekt der öffentlichen Sicherheit	57
a) Einordnung und Definition der polizeilichen Schutzgüter	57
b) Restriktive Voraussetzungen für die Annahme sicherheitspolizeilicher Schutzgüter	58
aa) Notwendigkeit der Einschränkung sicherheitspolizeilicher Schutzgüter	58
bb) Voraussetzung der Gefahr bzw. Störung	59
cc) Subsidiarität der Gefahrenabwehr durch die Polizei	59

c)	Frage nach einem Numerus clausus (sicherheits)polizeilicher Schutzgüter	62
d)	Fazit	64
3.	Spannungslage zwischen Sicherheit und Freiheit des Einzelnen	65
A)	Wahrung der Sicherheit und Freiheit als Staatszweck	65
B)	Brisante Spannungslage bzw. fruchtbare Polarität	66
C)	Wachsendes Sicherheitsbedürfnis	67
<i>III.</i>	<i>Begriff der Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung</i>	<i>69</i>
1.	Einordnung und Definition des Gefahrenbegriffs	69
2.	Vorbeugung gegen abstrakte Gefahren	70
3.	Schutz vor konkreten Gefahren und Störungen	71
A)	Einleitung	71
B)	Schaden für die öffentliche Sicherheit	72
C)	Hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts	73
4.	Überwachungsmassnahmen zwischen Gefahrenvorsorge und -abwehr	75
5.	Fazit	77
<i>IV.</i>	<i>Sicherheitspolizeiliche Aufgaben in der föderalistischen Schweiz</i>	<i>78</i>
1.	Kompetenzverteilung im Polizeirecht	78
2.	Sicherheitspolizeiliche Aufgaben auf Bundesebene	80
A)	Kompetenzgrundlagen des Bundes	80
a)	Beschränkte Zuständigkeit im Bereich der inneren Sicherheit	80
b)	Koordinationsauftrag (Art. 57 Abs. 2 BV)	81
c)	Explizite Kompetenzgrundlagen	82
d)	Implizite Kompetenzgrundlagen	82
e)	Auswärtige Angelegenheiten (Art. 54 Abs. 1 BV)	84
f)	Letztverantwortung des Bundes (Art. 52 BV)	85
B)	Sicherheitspolizeiliche Aufgaben und Organe des Bundes	86
a)	Vielzahl von sicherheitspolizeilichen Organen	86
b)	Sicherheitspolizeiliche Aufgaben der Armee	86
c)	Analyse der Bedrohungslage	87
d)	Völkerrechtliche Schutzpflichten sowie Schutz der eigenen Existenz	88
e)	Schutz der Sicherheit in der Zivilluftfahrt	89
f)	Schutz der Sicherheit im öffentlichen Verkehr	89
g)	Sicherheitspolizeiliche Aufgaben des Grenzwachtkorps	90
h)	Schutzpflichten bei ausserordentlichen Bedrohungslagen	91
i)	Koordinationspflichten	92
C)	Kritik an den Grundlagen des Bundes für ein sicherheitspolizeiliches Tätigwerden	92
a)	Mangelhafte Bestimmtheit der Kompetenzgrundlagen	92

b)	Ausdehnung von Bundeskompetenzen	93
c)	Gestörte Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen	94
d)	Notwendigkeit einer Überarbeitung des Polizeirecht des Bundes	95
3.	Sicherheitspolizeiliche Aufgaben auf kantonaler Ebene	97
A)	Kantonale Polizeihoheit und Vollzug von Bundesrecht	97
B)	Kantonale Souveränität und kommunale Aufgaben	98
C)	Kategorien polizeilicher Aufgaben auf kantonaler Ebene	101
4.	Sicherheit durch Kooperation	103
A)	Sicherheit als Verbundaufgabe	103
B)	Koordination zwischen den Kantonen	105
a)	Koordination durch Konkordate	105
b)	Interkantonale Institutionen	105
c)	Harmonisierung des Rechts	108
d)	Fazit	108
C)	Koordination zwischen Bund und den Kantonen	109
a)	Zahlreiche Schnittstellen	109
b)	Kantonale Polizeikorps und die Armee	110
c)	Kantonale Polizeikorps und das Grenzwachtkorps	112
d)	Kantonale Polizeikorps und die Transportpolizei der SBB	113
D)	Internationale Koordination	113
E)	Koordination zwischen staatlichen und privaten Akteuren	115
5.	Lücken und Verbesserungspotential in der Schweizer Sicherheitsarchitektur	116
V.	<i>Fazit: Mangelhafte Bestimmtheit sicherheitspolizeilicher Aufgaben</i>	119
3. Kapitel:	Sicherheitspolizeiliche Massnahmen	122
I.	<i>Einleitung</i>	122
II.	<i>Qualifikation der typischen sicherheitspolizeilichen Massnahmen</i>	123
1.	Einleitung	123
2.	Begriff des Realaktes	123
A)	Unterschiedliche Terminologie	123
B)	Handlungszweck als Unterscheidungskriterium von Real- und Rechtsakt	125
3.	Realakte im Polizeirecht	126
A)	Realakte als wichtigste Erscheinungsform sicherheitspolizeilichen Handelns	126
B)	Rechtswirkungen sicherheitspolizeilicher Realakte	127
4.	Verfügungsfreie direkt intervenierende Realakte als relevanter Untersuchungsgegenstand	129
III.	<i>Vielfalt sicherheitspolizeilicher Tätigkeit</i>	132

1.	Nicht-hoheitliche und hoheitliche sicherheitspolizeiliche Tätigkeit	132
2.	Befugnisnormen für hoheitliche sicherheitspolizeiliche Tätigkeit	133
IV.	<i>Sicherheitspolizeiliche Massnahmen der kantonalen Polizeikorps</i>	135
1.	Standardmassnahmen der kantonalen Polizeikorps	135
A)	Einleitung	135
B)	Anhaltung, Identitätsfeststellung und Festnahme	136
C)	Erkennungsdienstliche Massnahmen	138
D)	Vorladung und Vorführung	139
E)	Wegweisung und Fernhaltung	140
F)	Gewahrsam	143
G)	Durchsuchung von Personen, Sachen und Räumen	145
H)	Sicherstellung	147
I)	Datenbearbeitung und Überwachung	148
a)	Datenbearbeitung	148
b)	Observation	149
c)	Einsatz von technischen Überwachungsgeräten	151
aa)	Grundrechtseingriffe durch die Überwachung mittels technischer Geräte	151
bb)	Befugnisnormen für den Einsatz von technischen Überwachungsgeräten	153
d)	Verdeckte Vorermittlung	155
e)	Überwachung von Kommunikationsmitteln	157
aa)	Grundrechtseingriffe durch die Überwachung von Kommunikationsmitteln	157
bb)	Befugnisnormen für die Überwachung von Kommunikationsmitteln	158
2.	Polizeilicher Zwang der kantonalen Polizeikorps	160
A)	Unmittelbarer Zwang als Ausfluss des Gewaltmonopols	160
B)	Befugnisnormen für die polizeiliche Zwangsanwendung	161
C)	Polizeiliche Zwangsmittel der kantonalen Polizeikorps	162
3.	Transparenz sicherheitspolizeilicher Massnahmen	164
V.	<i>Sicherheitspolizeiliche Massnahmen auf Bundesebene</i>	165
1.	Sicherheitspolizeiliche Befugnisse nach dem Zwangsanwendungsgesetz	165
2.	Sicherheitspolizeiliche Befugnisse der Angehörigen der Armee	167
3.	Sicherheitspolizeiliche Befugnisse der Angehörigen des Grenzwachtkorps	169
4.	Sicherheitspolizeiliche Befugnisse des Nachrichtendienstes	170
VI.	<i>Sicherheitspolizeiliche Massnahmen privater Sicherheitsdienste</i>	173
1.	Gefahrenabwehr durch private Sicherheitsdienste	173

2.	Befugnisse privater Sicherheitsdienste im Rahmen der Jedermannsrechte	175
3.	Befugnisse privater Sicherheitsdienste im Rahmen der Auslagerung sicherheitspolizeilicher Aufgaben	176
A)	Zulässigkeit und Schranken der Auslagerung sicherheitspolizeilicher Aufgaben	176
B)	Regulierung der Auslagerung sicherheitspolizeilicher Aufgaben	177
a)	Regulierung auf kantonaler Ebene	177
b)	Regulierung auf Bundesebene	178
c)	Fazit: Uneinheitliche Regulierungen	179
VII.	<i>Fazit: Unvollständige und uneinheitliche Regelung sicherheitspolizeilicher Massnahmen</i>	180
4. Kapitel:	Schlussbetrachtung: Notwendigkeit, Macht der Sicherheitsbehörden zu beschränken	182
2. Teil:	Rechtsstaatliche Grenzen sicherheitspolizeilicher Tätigkeit	185
1. Kapitel:	Einleitung	185
2. Kapitel:	Rechtsstaatliche Grundsätze als Grenze für das sicherheitspolizeiliche Handeln	187
I.	<i>Legalitätsprinzip</i>	187
1.	Inhalt und Bedeutung des Legalitätsprinzips im Polizeirecht	187
A)	Inhalt und Funktion des Legalitätsprinzips	187
B)	Das Legalitätsprinzip im Polizeirecht	188
C)	Spannungsverhältnis zwischen notwendiger Handlungsfreiheit und Beschränkung staatlicher Macht	190
2.	Normstufe sicherheitspolizeilicher Bestimmungen	191
A)	Einleitung	191
B)	Gesetze im formellen Sinn	191
C)	Verordnungen	193
D)	Zur gesetzlichen Grundlage präventiver sicherheitspolizeilicher Massnahmen	194
3.	Normdichte sicherheitspolizeilicher Bestimmungen	195
A)	Einleitung	195
B)	Gründe für tiefere Anforderungen an die Normdichte im Polizeirecht	196
C)	Gründe für höhere Anforderungen an die Normdichte im Polizeirecht	199
D)	Bestimmtheitssurrogate	201
4.	Durchbrechung des Legalitätsprinzips im Polizeirecht	203

A)	Ausnahmen vom Legalitätsprinzip	203
B)	Polizeiliche Generalklausel	205
C)	Kleine Generalklausel in den kantonalen Polizeigesetzen	211
D)	Polizeinotstand	212
II.	<i>Öffentliches Interesse</i>	212
III.	<i>Verhältnismässigkeitsprinzip</i>	214
1.	Bedeutung und Inhalt des Verhältnismässigkeitsprinzips im Polizeirecht	214
A)	Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Polizeirecht	214
B)	Inhalt des Verhältnismässigkeitsprinzips im Polizeirecht	216
a)	Eignung	216
b)	Erforderlichkeit	217
c)	Zumutbarkeit	218
C)	Die Verhältnismässigkeit polizeilichen Zwangs	219
2.	Störerprinzip	221
A)	Begriff des Störers	221
B)	Ausnahmen vom Störerprinzip	223
C)	Das Störerprinzip in Abgrenzung zum Verursacherprinzip	224
3.	Opportunitätsprinzip	225
A)	Inhalt und Zweck des Opportunitätsprinzips	225
B)	Schranken des Opportunitätsprinzips	226
4.	Fazit	229
3. Kapitel:	Grundrechte als Grenze für das sicherheitspolizeiliche Handeln	232
I.	<i>Grundrechtliche Abwehr- und Schutzansprüche</i>	232
1.	Bedeutung der Grundrechte für das sicherheitspolizeiliche Handeln	232
2.	Eingrenzung grundrechtlicher Schutzpflichten	235
3.	Grundrechte und Staatshaftung	237
II.	<i>Menschenwürde</i>	238
1.	Inhalt der Menschenwürde	238
2.	Menschenwürde in der sicherheitspolizeilichen Praxis	239
III.	<i>Gleiche und gerechte Behandlung</i>	241
1.	Gleichbehandlungsgebot	241
2.	Gebot der gerechten Behandlung	243
IV.	<i>Recht auf Leben</i>	245
1.	Abwehransprüche aus dem Recht auf Leben	245
2.	Schutzansprüche aus dem Recht auf Leben	248
3.	Das Recht auf Leben in der sicherheitspolizeilichen Praxis	250

V.	<i>Persönliche Freiheit</i>	251
	1. Ansprüche aus dem Recht auf persönliche Freiheit	251
	2. Bewegungsfreiheit	252
	3. Körperliche und geistige Unversehrtheit	254
	4. Verbot der Folter und jeder Art grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung	255
VI.	<i>Schutz der Privatsphäre</i>	257
	1. Ansprüche aus dem Recht auf Privatsphäre	257
	2. Informationelle Selbstbestimmung	259
VII.	<i>Kommunikationsgrundrechte</i>	261
	1. Ansprüche aus den Grundrechten auf freie Kommunikation	261
	2. Meinungsfreiheit	262
	3. Informationsfreiheit	263
	4. Medienfreiheit	264
	5. Versammlungsfreiheit	265
VIII.	<i>Eigentumsgarantie</i>	266
IX.	<i>Fazit</i>	267
	4. Kapitel: Rechtsschutz gegen sicherheitspolizeiliche Realakte	269
	<i>I. Ausgangslage</i>	269
	<i>II. Anspruch auf Rechtsschutz gegen Realakte</i>	271
	<i>III. Mangelhafter Rechtsschutz gegen Realakte und Bedeutung der Staatshaftung</i>	275
	3. Teil: Staatshaftung für sicherheitspolizeiliche Realakte	279
	1. Kapitel: Einleitung	279
	<i>I. Schädigende sicherheitspolizeiliche Realakte</i>	279
	<i>II. Zweckbestimmung der Staatshaftung und Abgrenzung zur privatrechtlichen Haftung</i>	281
	<i>III. Staatshaftung als Organisationshaftung</i>	284
	1. Inhalt und Zweck der Organisationshaftung	284
	2. Voraussetzungen und Anwendungsfälle der Organisationshaftung	286
	<i>IV. Zum Grundsatz der Entschädigungslosigkeit polizeilicher Eingriffe</i>	288
	1. Voraussetzungen einer Entschädigungslosigkeit	288
	2. Kritik am Grundsatz der Entschädigungslosigkeit	289
	2. Kapitel: Rechtsgrundlagen der Staatshaftung für sicherheitspolizeiliche Realakte	292
	<i>I. Entschädigungspositivismus im Staatshaftungsrecht</i>	292
	1. Restriktive Rechtsprechung des Bundesgerichts	292

2. Kritik durch die Lehre	293
3. Fazit	295
<i>II. Vielfalt der Rechtsgrundlagen einer Staatshaftung für sicherheitspolizeiliche Realakte</i>	297
1. Unterschiedliche Haftungsnormen	297
2. Unterschiedliche Akteure in unterschiedlichen Rollen	300
3. Erschwerter Zugang zur Staatshaftung	302
<i>III. Rechtsgrundlagen auf Bundesebene</i>	303
1. Bundesverfassung	303
2. Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes	304
A) Geltungsbereich des VG	304
a) Persönlicher Geltungsbereich	304
b) Sachlicher Geltungsbereich	306
B) Staatshaftung nach VG im Aussenverhältnis	306
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	306
b) Verjährung und Verfahren	308
C) Staatshaftung nach VG im Innenverhältnis	309
D) Staatshaftung nach VG bei Auslagerung sicherheitspolizeilicher Aufgaben	310
3. Zivilrechtliche Haftungsnormen	312
A) Einleitung	312
B) Tierhalterhaftung	313
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	313
b) Selbständige Aktion eines Tiers	314
c) Der Halter als Haftungssubjekt	315
d) Haftungsbefreiung	317
e) Die Tierhalterhaftung im sicherheitspolizeilichen Tätigkeitsbereich	319
C) Werkeigentümerhaftung	321
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	321
b) Mangel eines Werks	323
c) Werkmangel bei Strassen	326
d) Der Werkeigentümer als Haftungssubjekt	328
e) Die Werkeigentümerhaftung im sicherheitspolizeilichen Tätigkeitsbereich	330
D) Grundeigentümerhaftung	331
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	331
b) Überschreitung der aus dem Grundeigentum fliessenden Nutzungsrechte	331
c) Schädigung eines Nachbarn	332
d) Der Grundeigentümer als Haftungssubjekt	333
4. Spezialgesetzliche Haftungsnormen	334

A) Einleitung	334
B) Haftung des Motorfahrzeughalters	335
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	335
b) Betrieb eines Motorfahrzeugs	336
c) Der Halter als Haftungssubjekt	337
d) Haftungsbefreiung	338
e) Die Motorfahrzeughalterhaftung im sicherheitspolizeilichen Tätigkeitsbereich	339
C) Haftung aus Seeschifffahrt	341
D) Haftung des Luftfahrzeughalters	342
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	342
b) Flug eines Luftfahrzeugs	343
c) Der Halter als Haftungssubjekt	344
d) Haftungsbefreiung	344
e) Luftfahrzeughalterhaftung im sicherheitspolizeilichen Tätigkeitsbereich	345
E) Haftung aus Sprengstoffgesetz	345
a) Wesen und Haftungsvoraussetzungen	345
b) Explosion von Sprengmitteln oder pyrotechnischen Gegenständen	346
c) Der Inhaber als Haftungssubjekt	347
d) Haftungsbefreiung	348
e) Haftung aus Sprengstoffgesetz im sicherheitspolizeilichen Tätigkeitsbereich	350
F) Haftung für Schädigungen durch die Armee	352
a) Überblick	352
b) Haftung für besonders gefährliche militärische Tätigkeiten	352
c) Haftung für andere dienstliche Tätigkeiten	353
d) Widerrechtlichkeit der militärischen Tätigkeit	355
e) Schadensverursachung durch eine dienstliche Tätigkeit	356
f) Haftung für ausserdienstliche Tätigkeiten	358
g) Haftung der Armeeingehörigen im Innenverhältnis	358
h) Armeeingehörige als Anspruchsberechtigte nach Art. 135 Abs. 1 MG	359
<i>IV. Rechtsgrundlagen auf kantonaler Ebene</i>	360
1. Einleitung	360
2. Kantonale Verfassungen	361
3. Haftungsgesetze der Kantone	363
A) Übersicht	363
B) Geltungsbereich	364
a) Persönlicher Geltungsbereich	364
b) Sachlicher Geltungsbereich	365

C)	Staatshaftung nach kantonalen Haftungsgesetzen im Aussenverhältnis	366
a)	Wesen und Haftungsvoraussetzungen	366
b)	Verjährung und Verfahren	369
D)	Staatshaftung nach kantonalen Haftungsgesetzen im Innenverhältnis	371
E)	Staatshaftung nach kantonalen Haftungsgesetzen bei Auslagerung	373
F)	Staatshaftung für rechtmässiges Verhalten nach kantonalen Haftungsgesetzen	375
4.	Haftungsnormen in den Polizeigesetzen	376
5.	Haftungsnormen in den Polizeikonkordaten	378
V.	<i>Rechtsgrundlagen auf internationaler Ebene</i>	380
3. Kapitel:	Voraussetzungen der Staatshaftung für sicherheitspolizeiliche Realakte	382
<i>I.</i>	<i>Einleitung</i>	382
<i>II.</i>	<i>Ausübung einer amtlichen Funktion</i>	383
1.	Amtliche versus gewerbliche Tätigkeit	383
2.	Amtliche versus private Tätigkeit	386
<i>III.</i>	<i>Schaden</i>	389
1.	Schaden im haftpflichtrechtlichen Sinn	389
2.	Immaterielle Unbill	391
<i>IV.</i>	<i>Widerrechtlichkeit</i>	393
1.	Einleitung	393
2.	Theorie der Widerrechtlichkeit im Privat- und im Staatshaftungsrecht	396
A)	Widerrechtlichkeit im Privatrecht	396
a)	Objektive Widerrechtlichkeitstheorie	396
b)	Kritik durch die Lehre	397
B)	Widerrechtlichkeit im Staatshaftungsrecht	399
a)	Objektive Widerrechtlichkeitstheorie	399
b)	Kritik durch die Lehre	401
c)	Fazit	402
3.	Widerrechtlichkeit durch Unterlassen sicherheitspolizeilicher Realakte	405
A)	Theorie der Widerrechtlichkeit bei Unterlassungen	405
B)	Missachtung des sicherheitspolizeilichen Schutzauftrages als staatshaftungsrelevante Unterlassung	406
C)	Zumutbare Sorgfalt als zentrales Kriterium	408
4.	Normverstoss als zentrales Kriterium der Widerrechtlichkeit	409
A)	Einleitung	409

B)	Normverstoss bei Handlungen	411
a)	Befugnisnormen	411
b)	Grundrechte	413
C)	Normverstoss bei Unterlassungen	414
a)	Generalklauseln	414
aa)	Kleine und polizeiliche Generalklauseln	414
bb)	Polizeigüterrechtliche Schutzpflichten	416
b)	Grundrechte	417
aa)	Grundrechte als Schutznorm	417
bb)	Eingeschränkte Garantienstellung der Sicherheitsbehörden im Grundrechtsschutz	419
cc)	Eingeschränkte Handlungspflichten der Sicherheitsbehörden im Grundrechtsschutz	420
D)	Exkurs: Widerrechtlichkeit als Grundrechtsverletzung	421
5.	Rechtfertigung	424
A)	Rechtfertigungsgründe im sicherheitspolizeilichen Bereich	424
B)	Rechtfertigungsgründe im Rahmen einer Widerrechtlichkeitsprüfung nach Art. 36 BV	427
C)	Differenzierte Beurteilung der Verantwortung des Staates und des Beamten	428
6.	Haftung für rechtmässige Schädigung durch sicherheitspolizeiliche Realakte	429
A)	Grundlage einer Haftung für rechtmässige Schädigungen	429
B)	Rechtsgrundlagen in den Kantonen	431
C)	Rechtsgrundlagen im Bund	432
D)	Bedeutung im sicherheitspolizeilichen Bereich	433
E)	Beschränkter Anwendungsbereich	434
7.	Fazit	437
A)	Verhältnismässigkeit als zentrales Kriterium	437
B)	Modifizierte Widerrechtlichkeitskonzeption	439
V.	<i>Adäquater Kausalzusammenhang</i>	440
A)	Theorie des adäquaten Kausalzusammenhangs	440
B)	Unterbrechung des Kausalzusammenhangs als Möglichkeit der Haftungsbegrenzung	442
a)	Einleitung	442
b)	Grobes Selbstverschulden	443
c)	Grobes Drittverschulden	444
d)	Höhere Gewalt	445
C)	Der staatliche Risiko- und Schutzbereich als Zurechnungskriterium und Haftungsbegrenzung	445
VI.	<i>Verschulden</i>	447

4. Kapitel: Schlussbetrachtung und Exkurs: Allgemeiner Haftungstatbestand für sicherheitspolizeiliche Realakte	451
<i>I. Besondere Bedeutung der Staatshaftung im sicherheitspolizeilichen Bereich</i>	451
<i>II. Kompliziertes Haftungssystem für sicherheitspolizeiliche Realakte</i>	452
<i>III. Einheitlicher Haftungstatbestand für sicherheitspolizeiliche Realakte</i>	453
A) Einheitlicher Haftungstatbestand auf Bundesebene	453
B) Allgemeine Gefährdungshaftung für sicherheitspolizeiliche Realakte?	454
a) Allgemeine Gefährdungshaftung im Privatrecht	454
b) Allgemeine Gefährdungshaftung im öffentlichen Recht	457
c) Allgemeine Gefährdungshaftung im sicherheitspolizeilichen Bereich	457
C) Zu Art. 135 MG analoge Haftungsnorm für sicherheitspolizeiliche Realakte	458
D) Fazit	459
Zusammenfassung und Schlussbetrachtung	461
Sachregister	469