

Florian Prill

# Präventivhaft zur Terrorismusbekämpfung



Herbert Utz Verlag · München

**Inhaltsverzeichnis**

<b><u>Abkürzungsverzeichnis.....</u></b>	<b><u>XI</u></b>
<b><u>1. Kapitel: Einleitung.....</u></b>	<b><u>1</u></b>
A. Einführung und Zielsetzung.....	1
B. Vorgehensweise.....	16
C. Arbeitsdefinition der „Präventivhaft zur Terrorismusbekämpfung“.....	18
I. Freiheitsentzug.....	18
II. Tatsächlicher funktionaler Schwerpunkt.....	19
III. Art der abzuwehrenden Gefahr.....	23
IV. Anordnungsgrundlage:                   Tatsachenentscheid                   und Wahrscheinlichkeitsentscheidung.....	24
<b><u>2. Kapitel: Rechtsvergleich.....</u></b>	<b><u>27</u></b>
A. Auswahlkriterien.....	27
B. Darstellung der Präventivhaftregime.....	30
I. Vereinigte Staaten von Amerika.....	30
1. Nationales Kriegsrecht/militärische Untersuchungshaft.....	31
a) Eingriffsvoraussetzungen.....	34
b) Rechtsschutz.....	36
c) Dauer.....	42
2. Ausländerrecht.....	42
a) Hergebrachte Rechtsgrundlagen.....	43
aa) Eingriffsvoraussetzungen.....	46
bb) Dauer.....	47
b) Modifikation durch USA PATRIOT Act.....	50
aa) Eingriffsvoraussetzungen.....	51
bb) Dauer.....	54
cc) Rechtsschutz.....	55
3. Ziviles Strafprozessrecht.....	55
4. Zusammenfassung.....	57
II. Vereinigtes Königreich.....	58
1. Tradierte Präventivhaftkonzepte.....	58
a) Erweiterte Untersuchungshaft („Investigative detention“). ..	59
b) „Internment without trial“.....	60
2. Erweiterte Untersuchungshaft.....	62
a) Militärgewahrsam in Nordirland.....	63
b) Landesweite Befugnisse der Polizei.....	64
aa) Eingriffsvoraussetzungen.....	64
bb) Dauer.....	66
cc) Rechtsschutz.....	67
3. Ausländerrecht.....	68
a) Rechtliche Ausgangslage .....	69
b) Modifikation durch ATCSA 2001.....	71

aa) Eingriffsvoraussetzungen.....	72
bb) Abschiebungshaft trotz Unmöglichkeit der Aufenthaltsbeendigung.....	74
cc) Dauer.....	78
dd) Rechtsschutz.....	79
ee) Rücknahme der ausländerrechtlichen Präventivhaft.....	82
4. Ersatzregelung: Kontrollanordnungen.....	84
a) Suspendierende und konventionskonforme Kontrollanordnungen..	84
b) Eingriffsvoraussetzungen.....	87
c) Dauer.....	89
d) Rechtsschutz.....	90
5. Zusammenfassung.....	90
III. Israel.....	90
1. Hergebrachte Präventivhaftregime.....	91
a) Besetzte Gebiete.....	92
b) Israelisches Staatsgebiet.....	94
aa) Eingriffsvoraussetzungen.....	94
bb) Dauer.....	96
cc) Rechtsschutz.....	96
2. Imprisonment of Illegal Warriors Act 2002.....	97
a) Eingriffsvoraussetzungen.....	98
b) Dauer.....	99
c) Rechtsschutz.....	99
IV. Indien.....	100
1. Hergebrachte Rechtsgrundlagen.....	100
2. Prevention of Terrorism Act 2002.....	101
a) Eingriffsvoraussetzungen.....	102
b) Dauer.....	103
c) Rechtsschutz.....	103
C. Erscheinungsformen der Präventivhaft.....	104
<b>3. Kapitel: Normativer Rahmen im Völkerrecht.....</b>	<b>105</b>
A. Strukturvergleich der menschenrechtlichen Freiheitsgarantien.....	105
I. Terminologie.....	106
II. Art. 9 Abs. 1 IPbPR.....	107
III. Art. 5 Abs. 1 EMRK.....	108
IV. Art. 7 Abs. 1-3 AMRK.....	111
V. Art. 6 AfMRK.....	113
B. Spezielle Fragen.....	114
I. Problembereich „extraterritoriale Freiheitsentziehungen“.....	116
1. Prima facie völkerrechtswidrige Akte.....	117
a) Festnahme in fremdem Hoheitsgebiet.....	119
b) Transport durch fremdes Hoheitsgebiet.....	120

c) Zulässigkeit von Festnahme und Transport auf fremdem Hoheitsgebiet.....	120
aa) Irrelevanz der Einwilligung des Aufenthalts- oder Transferstaates in Menschenrechtsverletzungen.....	123
bb) Äußere Grenzen der Einwilligung des Aufenthalts- oder Transferstaates in die Vornahme von Hoheitsakten auf seinem Hoheitsgebiet.....	123
(1) Beihilfe zu einer Menschenrechtsverletzung.....	124
(2) Schutzpflichten und Grundsatz des non-refoulement.....	125
cc) Vertraglich begründete Zulässigkeit.....	131
dd) Transitregime bzgl. hoheitlicher Gewässer und hoheitlichen Luftraums.....	131
ee) Probleme der Ad hoc-Einwilligung und nachträglichen Billigung.....	138
2. Festnahme und Transport auf Hoher See und im Luftraum darüber...	142
3. Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs nach den Menschenrechtskonventionen.....	148
a) Extraterritoriale Anwendbarkeit der Freiheitsgarantien.....	149
b) Systematische Auslegung der freiheitsschützenden Normen.....	157
aa) Erfordernis „rechtmäßiger Festnahme“ in Art. 5 Abs. 1 EMRK.....	157
bb) Völkerrechtswidrige Entführung und Willkürbegriff des Art. 9 Abs. 1 IPbpR.....	161
(1) Subjektiver Willkürbegriff?.....	161
(2) Stellungnahme.....	162
c) Judikatur.....	163
aa) Straßburger Organe.....	164
bb) Menschenrechtsausschuss und Arbeitsgruppe zur willkürlichen Haft.....	165
cc) Sonstige.....	166
dd) Bewertung.....	166
4. Spezifische Rechtfertigungsansätze.....	169
a) Mangelnde Eingriffsintensität/restriktive Auslegung von Art. 2 Nr. 4 UNCharta.....	170
b) Festnahme als Selbstverteidigungsmaßnahme.....	177
5. Freiheitsentziehung „auf Geheiß“ zum Zweck der Überstellung.....	182
a) Sofortiger und permanenter Rechtfertigungszwang.....	183
b) Überstellung <i>brevi manu</i> und Willkürverbot/Art. 5 Abs. 1 S. 2 lit. f EMRK.....	184
6. Sonderregeln des humanitären Völkerrechts.....	185
a) Anwendungsbereich des humanitären Völkerrechts.....	187
aa) Bewaffneter Konflikt und militärische Besetzung.....	188
bb) Beginn und Ende.....	190

cc) Terrorismusbekämpfung und Anwendbarkeitsschwelle.....	192
dd) Statusfragen.....	192
b) Menschenrechtliche Beurteilung eines Freiheitsentzugs im Lichte des humanitären Völkerrechts.....	194
c) „Vertypete“ freiheitsentziehende Sicherheitsmaßnahmen und Schutzmechanismen.....	200
aa) Kriegsgefangenschaft.....	200
(1) Zulässigkeitskautelelen und Dauer.....	201
(2) Präventivhaft in Analogie zur Kriegsgefangenschaft?.....	204
(3) Information und Haftprüfung.....	205
(4) Transfer und Überstellung.....	206
bb) Sicherheitsinternierung von geschützten Zivilpersonen.....	207
(1) Zulässigkeitskautelelen und Dauer.....	207
(2) Information und Haftprüfung.....	210
(3) Transfer und Überstellung.....	211
(i) Überwiegende Lehrmeinung.....	211
(ii) Israelische und US-amerikanische Position.....	212
(iii) Stellungnahme.....	215
d) Mindeststandard im humanitären Völkergewohnheitsrecht.....	218
7. Zusammenfassung.....	218
II. Auswirkungen der Behandlung der Gefangenen auf die menschenrechtliche Beurteilung des Freiheitsentzugs.....	221
1. Systematische Betrachtung.....	222
2. Judikatur.....	224
a) Behandlung der Gefangenen.....	224
b) Incommunicado-Haft und Geheimgefängnisse.....	225
3. Bewertung.....	229
4. Zusammenfassung.....	230
C. Zulässigkeit des präventiven Freiheitsentzugs in seinen unterschiedlichen Erscheinungsformen.....	231
I. Strafprozessrecht.....	231
1. Untersuchungshaft.....	231
a) Universelle Ebene des Menschenrechtsschutzes.....	232
b) Regionaler Menschenrechtsschutz.....	232
aa) Europäische Menschenrechtskonvention.....	232
(1) Autonomer Untersuchungshaftbegriff.....	235
(2) Notwendiger Verdachtsgrad.....	235
(i) Existenz von Legaldefinitionen des Terrorismus.....	237
(ii) Verwendung geheimer Informationen: Abstraktes Minimum im Tatsachenvortrag.....	239
(3) Haftzweck „zur Vorführung“ und Verschiebung des funktionellen Schwerpunktes.....	245

(4) Vermeidbarkeit und Verzögerung der gerichtlichen Überprüfung von Amts wegen.....	248
(i) Begriff der Unverzüglichkeit.....	249
(ii) Auswirkung des Anti-Terror-Kampfes auf den Prüfungsmaßstab.....	251
(iii) Unantastbarkeit des Wesensgehalts der „Unverzüglichkeit“.....	251
(iv) Verlagerung der Problematik auf die Ebene der Erforderlichkeit der Notstandsmaßnahme.....	252
(5) Maximaldauer.....	258
(i) Bemessungskriterien.....	258
(ii) Berücksichtigung der Schwere der Tat und Gefährdung der öffentlichen Ordnung.....	260
(iii) Berücksichtigung von neben der Repression verfolgten Zielen.....	261
bb) Sonstige.....	261
2. Aussageerzwingungshaft.....	262
a) Universelle Ebene des Menschenrechtsschutzes.....	262
b) Regionaler Menschenrechtsschutz.....	263
3. Zusammenfassung.....	263
II. Polizeiliche Gefahrenabwehr.....	265
1. Universelle Ebene des Menschenrechtsschutzes.....	266
a) Ausformung des Willkürbegriffs von Art. 9 Abs. 1 IPbpR im Hinblick auf Präventivgewahrsam.....	266
b) Maximaldauer.....	267
2. Regionaler Menschenrechtsschutz.....	268
a) Europäische Menschenrechtskonvention.....	269
aa) Art. 5 Abs. 1 S. 2 lit. b EMRK.....	269
(1) Pflicht zur Rechtstreue und Normen des materiellen Strafrechts als erzwingbare Unterlassungspflichten.....	270
(2) Historische Kontroverse um Art. 17 EMRK.....	276
(3) McVeigh u.a.: Kampf gegen Terror als übergesetzliche Rechtfertigung?.....	277
(4) Zusammenfassung.....	278
bb) Art. 5 Abs. 1 S. 2 lit. c, 2. Alt. EMRK.....	278
(1) Grundsätzliche Zulässigkeit präventiven Freiheitsentzugs.....	279
(i) Ausgangslage.....	279
(ii) Vermeintliche Neuauslegung in Ječius vs. Litauen.....	282
(iii) Stellungnahme.....	283
(iv) Die hergebrachte Auseinandersetzung.....	286
(2) Haftzweck „zur Vorführung“ (lit. c) und Recht auf richterliche Vorführung gem. Art. 5 Abs. 3 EMRK.....	287

(i) Vorführungsabsicht und der Streit um die grundsätzliche Zulässigkeit der Präventivhaft.....	287
(ii) Die zuständige Stelle.....	291
(iii) Absicht und guter Glaube.....	292
(3) Grad der Gefahr und Bestimmtheit der Straftat.....	292
cc) Maximaldauer.....	295
b) Amerikanische Menschenrechtskonvention.....	296
c) Afrikanische Menschenrechtskonvention.....	297
3. Zusammenfassung.....	298
III. Ausländerrecht.....	300
1. Abstraktion von Verwaltungsentscheidung und Freiheitsentzug.....	300
2. Universelle Ebene des Menschenrechtsschutzes.....	302
3. Regionaler Menschenrechtsschutz.....	304
a) Europäische Menschenrechtskonvention.....	304
b) Sonstige.....	307
4. Völkergewohnheitsrecht.....	307
5. Diskriminierungsproblematik.....	310
a) Vorliegen einer Diskriminierung.....	311
aa) Aufstellung der Vergleichsgruppen.....	312
(1) Variante 1: Gemeinsames Merkmal: Negative Gefahrenprognose.....	313
(2) Variante 2: Gemeinsames Merkmal: Unmöglichkeit der Abschiebung und negative Gefahrenprognose.....	315
bb) Auflösung des Problems.....	316
b) Diskriminierungsverbot im Notstand.....	319
6. Zusammenfassung.....	321
D. Verfahrensgarantien im Freiheitsentzug.....	322
I. Recht auf Information und gerichtliche Haftprüfung während der Inhaftierung.....	323
1. Menschenrechtliche Normen.....	323
2. Art. 36 Abs. 1 lit. b WÜK als Individualrecht.....	324
3. Recht auf Information im Kampf gegen den Terrorismus.....	325
4. Prüfungsumfang.....	327
5. Geheimhaltungsbedürfnis und Ausgestaltung des Haftprüfungsverfahrens.....	329
II. Relevanz der spezifisch zivil- und strafprozessualen Verfahrensgarantien .....	332
1. Anknüpfungspunkt „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ .....	333
2. Anknüpfungspunkt „strafrechtliche Anklage“.....	336
a) Anwendbarkeitskriterien.....	336
b) Umschlagen der Präventivhaft in quasi-Strafhaft.....	337

3. „Rechte und Verpflichtungen irgend anderer Natur“, Art. 8 Abs. 1 AMRK.....	340
4. Unschuldsvermutung .....	341
a) Unschuldsvermutung als limitierendes Maßprinzip für Präventivhaft? .....	341
b) Exklusivität (straf-)verfahrenmäßiger Schuldzuweisung.....	343
aa) Ursprünglicher Anwendungsbereich der Konventionsgarantien der Unschuldsvermutung.....	344
bb) Ausweitung des Anwendungsbereichs?.....	345
cc) Stellungnahme.....	346
c) Judikatur.....	348
d) Bewertung.....	350
e) Schutz vor unbewiesener Schuldzuweisung durch andere Menschenrechte.....	350
f) Stigmatisierung von Präventivhäftlingen und Fairness des späteren Strafverfahrens.....	351
III. Verfahrensrechtlicher Mindeststandard im Notstand.....	352
IV. Entschädigung.....	359
V. Rechtsfolgen der Verletzung prozessualer Rechte für den Freiheitsentzug an sich: Hierarchie der Verfahrensregeln?.....	360
VI. Zusammenfassung.....	360
E. Verbot der rechtsmissbräuchlichen Verwendung von Grundrechtsschranken .....	363
I. Subsidiarität zur Verletzung des Freiheitsrechts.....	364
II. EGMR, Gusinskiy vs. Russland.....	364
<b><u>4. Kapitel: Schlussbetrachtung.....</u></b>	<b><u>367</u></b>
<b><u>Literaturverzeichnis.....</u></b>	<b><u>370</u></b>
<b><u>Dokumenten- und Rechtsprechungsverzeichnis.....</u></b>	<b><u>394</u></b>