

Exposé zum Dissertationsvorhaben
mit dem Arbeitstitel:

„Sicherungshaft“

Dissertationsfach:
Verfassungsrecht / Verwaltungsrecht

Verfasser:
Mag. Iur. Hartwig Hassenbauer
Mat. Nr. 1006599

Angestrebter akademischer Grad:
Doktor der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Betreuer:
ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Gerhard Muzak

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 783 101

Studienrichtung lt. Studienblatt: Rechtswissenschaften

Wien, 2019

INHALTSVERZEICHNIS

1. Vorstellung des Themas.....	3
2. Forschungsfragen und Zielsetzung	14
3. Gliederung und vorläufiges Inhaltsverzeichnis	14
4. Ziele und Methoden	16
5. Zeitplan	16
6. Vorläufiges Literaturverzeichnis	17

1. Vorstellung des Themas

Das hier behandelte Thema beruht zu einem gewissen Teil auf einem Präzedenzfall, welcher sich im Februar 2019 in Österreich zugetragen hat. Ein bereits mehrfach vorbestrafter Asylwerber, gegenüber welchem außerdem ein aufrechter Aufenthaltsverbot in Österreich bestanden haben soll, tötete den Sozialamtsleiter der Bezirkshauptmannschaft Dornbirn. Dieser Vorfall war Anlass dafür, dass diverse Medien, aber praktisch auch alle politischen Fraktionen die Diskussion um die Möglichkeit einer Sicherungshaft bzw. Präventivhaft eröffneten.

Bevor ich mich nun näher mit diesem konkreten Anlassfall auseinandersetze, möchte ich jedoch zunächst versuchen den Begriff Sicherungshaft bzw. Präventivhaft näher zu erörtern. Das Konzept einer Sicherungshaft dient grundsätzlich dem Schutz der nationalen Sicherheit bzw. der öffentlichen Ordnung vor einer hinreichend erheblichen, aber dennoch nur potenziellen Gefahr, die von einem Individuum ausgeht. Der Begriff „Haft“ legt dabei bereits nahe, dass damit eine Beschränkung der körperlichen Bewegungsfreiheit einer natürlichen Person verbunden ist und somit ein Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit vorliegt.

Im Unterschied zur herkömmlichen Strafhaft nach dem Strafvollzugsgesetz¹ knüpft eine Sicherungshaft jedoch nicht erst an eine konkrete strafrechtlich relevanten Tat, sondern bereits an eine potenzielle Gefährdung, die von einer Person ausgeht, an. Es wäre demnach in einem Konzept „Sicherungshaft“ grundsätzlich nicht erforderlich, dass sich ein etwaiger „Gefährder“ in der Vergangenheit bereits strafrechtswidrig verhalten hat, sondern man befindet sich gewissermaßen in einem Art Vorstadium zu einer möglichen Straftat. Wobei unter Umständen ein langes Vorstrafenregister natürlich ein Indiz für die potenzielle Gefährlichkeit einer Person sein könnte.

Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit

Jedenfalls stellt eine Sicherungshaft einen Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit dar. Die persönliche Freiheit eines Menschen ist in der Österreichischen Rechtsordnung

¹ Bundesgesetz vom 26. März 1969 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und der mit Freiheitsentziehung verbundenen vorbeugenden Maßnahmen (Strafvollzugsgesetz - StVG.) StF: BGBl. Nr. 144/1969 idF BGBl. I Nr. 100/2018.

einerseits durch das Bundesverfassungsgesetz über den Schutz der persönlichen Freiheit (PersFrG)² sowie durch Art 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)³, die in Österreich in Verfassungsrang steht, geschützt.⁴ Das Grundrecht auf persönliche Freiheit stellt ein „Jedermannsrecht“ dar, dies bedeutet, dass es sowohl Staats- und Unionsbürgern, als auch Fremden zusteht. Geschützt werden alle physischen Personen, egal ob es sich um Minderjährige, psychisch Kranke oder eingeschränkt handlungsfähige Personen handelt. Inhaltlich geht es um den Schutz der körperlichen Bewegungsfreiheit natürlicher Personen vor willkürlichen Eingriffen der staatlichen Gewalt.⁵ Das Grundrecht besteht zwar, wie die meisten Grundrechte, nicht schrankenlos, allerdings steht es unter einem sogenannten materiellen Gesetzesvorbehalt. Das bedeutet, dass ein Eingriff nicht durch das bloße Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage gerechtfertigt ist, sondern dass an diese gesetzliche Grundlage auch gewisse inhaltliche Voraussetzungen geknüpft werden.

Mögliche Rechtfertigungsgründe für eine Sicherungshaft

Setzt man sich konkret mit den taxativen Gründen für die Freiheitsentziehung des Art 2 Abs 1 PersFrG im Hinblick auf eine mögliche Legitimierung einer Sicherungshaft auseinander, so erscheint zunächst der Tatbestand des Art 2 Abs 1 Z 2 lit c PersFrG naheliegend, da dieser, zumindest auf den ersten Blick, auf die Verhinderung einer mit beträchtlichen Strafe bedrohten Handlung abzielt. Untersucht man den Art 2 Abs 1 Z 2 PersFrG jedoch genauer, so ergibt sich aus einer systematischen Interpretation sowie einer Wortinterpretation relativ deutlich, dass dieser Haftgrund nur im Zusammenhang mit der Verhängung einer Untersuchungshaft zur Anwendung gelangt. Der Art 2 Abs 1 Z 2 lit c PersFrG stellt daher für sich alleine keinen eigenständigen Haftgrund dar. Es bedarf nämlich zunächst einem hinreichend konkreten und dringenden Tatverdacht, dass es sich um einen potenziellen Täter einer bereits vorgefallenen Straftat handelt, anschließend kann die sogenannte Tatbegehungs- bzw. Ausführungsgefahr einen Haftgrund für die Legitimierung einer Untersuchungshaft darstellen. Dieser Haftgrund kommt jedoch aufgrund des Verhältnismäßigkeitsprinzips auch nur dann zur Anwendung, wenn ein Tatverdacht besteht,

² Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit StF: BGBl. Nr. 684/1988 idF BGBl. I Nr. 2/2008 (PersFrG).

³ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten StF: BGBl. Nr. 210/1958.

⁴ Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Bundesverfassungsrecht¹¹ (2015) Rz 1403.

⁵ Mayer/Muzak, Bundes-Verfassungsrecht Kurzkommentar⁵ (2015) 678.

der sich auf eine Straftat bezieht, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als 6 Monaten bedroht ist.⁶ Für eine Legitimierung der Sicherungshaft kommt dieser Tatbestand daher nicht in Betracht.

Setzt man sich in diesem Zusammenhang mit dem ähnlichen Haftgrund des Art 5 Abs 1 lit c EMRK auseinander, der ebenfalls die Verhinderung einer strafbaren Handlung vor Augen hat, so lässt eine Wort- bzw. grammatikalische Interpretation, meiner Meinung nach zu, dass dieser Haftgrund nicht unbedingt nur im Zusammenhang mit der Verhängung einer Untersuchungshaft zur Anwendung gelangen muss. Für mich legt die Konjunktion „oder“ am Beginn des Satzteils nahe, dass diese Möglichkeit durchaus als eigenständiger Haftgrund angesehen werden kann. Es ist an dieser Stelle jedoch festzuhalten, dass es sich dabei eher um eine akademische Diskussion, als um einen tatsächlich möglichen Anwendungsfall handelt, da aufgrund des Günstigkeitsprinzips des Art 53 EMRK ohnedies eine entsprechend günstigere sonstige Regelung für den Grundrechtsadressaten Vorrang genießt. Daneben kann auch an dieser Stelle bereits darauf hingewiesen werden, dass der EGMR in seiner Judikatur zu diesem Rechtfertigungsgrund sehr wohl stets einen Konnex zu einem etwaigen Strafverfahren verlangt.

In weiterer Folge darf die grundlegende Überlegung erörtert werden, dass je nach Ausgestaltung des nationalen Strafrechts, mehr bzw. weniger Anwendungsbereich für eine potenzielle Sicherungshaft verbleibt. Wird beispielsweise in einem nationalen Strafrecht das Versuchsstadium eines Delikts sehr breit gefasst, oder werden bestimmte Delikte schon als Vorbereitungshandlung unter Strafe gestellt, wie dies beispielsweise beim Versicherungsmissbrauch gem. § 151 Strafgesetzbuch (StGB)⁷ der Fall ist, so ist man naturgemäß schneller im strafrechtlich relevanten Bereich und gleichzeitig vermindert man den Anwendungsbereich für eine mögliche Präventivhaft.

In weiterer Folge soll der Haftgrund des Art 2 Abs 1 Z 4 PersFrG näher erörtert werden. Dieser Haftgrund besteht im Zusammenhang mit der zwangsweisen Erfüllung einer gesetzlich vorgeschriebenen Verpflichtung. Der EGMR⁸ hat aus dem inhaltlich gleich

⁶ Seiler, Strafprozessrecht¹⁶ (2017) Rz 567.

⁷ Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (Strafgesetzbuch – StGB) StF: BGBl. Nr. 60/1974 idF BGBl. I Nr. 70/2018.

⁸ EGMR 5. 4. 2011, 14569/05, *Sarigiannis*.

lautenden Art 5 Abs 1 lit b EMRK beispielsweise die Pflicht zu Ausweisleistung bei Grenzübertretungen abgeleitet.

Die EGMR⁹ Entscheidung zu „Henrik Ostendorf“

Für das hier behandelte Thema ist jedoch die EGMR Entscheidung zu „Henrik Ostendorf“ von besonderer Bedeutung. In diesem Fall ging es um einen polizeibekanntem Hooligan, der auch bereits in mehreren polizeilichen Datenbanken zu möglichen Gewalttätern im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen geführt wurde. Laut Sachverhalt reiste Herr Ostendorf mit weiteren Fans zu einem Fußballspiel an. Da die Polizei bereits im Vorfeld darüber informiert wurde, dass etwa dreißig bis vierzig gewaltbereite Hooligans zu diesem Spiel anreisen würden, wurde Herr Ostendorf und weitere seiner Begleiter bereits bei ihrer Ankunft am Bahnhof kontrolliert und da es sich bei den meisten von ihnen um bereits polizeibekanntem Hooligans handelte und außerdem verdächtige Gegenstände sichergestellt werden konnten, wurde anschließend die gesamte Gruppe unter polizeiliche Aufsicht gestellt. Dabei konnte laut Angaben der Polizei Herr Ostendorf als Anführer dieser Gruppierung ausgemacht werden.

Die Fußballhooligans begaben sich anschließend in eine Lokalität und als dieses von ihnen wieder verlassen wurde, konnte von der Polizei das Verschwinden des Herrn Ostendorf festgestellt werden. Dieser konnte jedoch kurz darauf in einer versperrten Kabine der Damentoilette wiederentdeckt werden, während er mit seinem Mobiltelefon hantierte. Daraufhin wurde er in Polizeigewahrsam genommen und erst eine Stunde nach Spielende aus dieser wieder entlassen. Die Präventivverwahrung dauerte somit insgesamt vier Stunden. Gegen diesen polizeilichen Gewahrsam beschwerte sich Herr Ostendorf und trug diese Beschwerde bis zum EGMR hinauf.

Seitens der nationalen Behörden wurde argumentiert, dass bereits Informationen vorlagen, dass Auseinandersetzungen mit rivalisierenden Hooligans geplant waren und sie davon ausgegangen sind, dass Herr Ostendorf sich den Behörden entziehen wollte, damit er die konkrete Verabredung für dieses Vorhaben treffen konnte. Daher war es laut den Polizeibehörden notwendig, ihn in Gewahrsam zu nehmen. Für die Legitimierung dieses Vorgehens hat man sich auf eine konkrete einfachgesetzliche Grundlage, nämlich den § 32

⁹ EGMR 7. 3. 2013, 15.598/08, Ostendorf.

Abs 1 Z 2 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)¹⁰ berufen:

(1) Die Polizeibehörden können eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies 2. unerlässlich ist, um die unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit mit erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit zu verhindern,

Demnach sei die Anhaltung des Herrn Ostendorf erforderlich gewesen, um die unmittelbar bevorstehende Begehung „einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit mit erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit“ zu verhindern. Auf verfassungsrechtlicher Ebene wurde von den Behörden zunächst mit dem Art 5 Abs 1 lit c EMRK argumentiert, da die Anhaltung der Verhinderung von Straftaten dienen sollte. Der EGMR hielt jedoch fest, dass nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs Artikel 5 Abs 1 lit c lediglich die Untersuchungshaft, nicht jedoch den Präventivgewahrsam, bei dem der Betroffene nicht unter Verdacht steht, bereits eine Straftat begangen zu haben, regelt und dieser Rechtfertigungsgrund daher für den vorliegenden Sachverhalt nicht in Betracht kommt.

Allerdings wurde seitens des EGMR festgehalten, dass der Polizeigewahrsam dennoch rechtmäßig war und kein Verstoß gegen Art 5 EMRK vorliegt. Demnach war die Anhaltung „zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung“ gemäß Art 5 Abs 1 lit b gerechtfertigt. Voraussetzung dafür, dass eine Freiheitsentziehung unter diesen Haftgrund fällt, ist zunächst einmal, dass es gesetzlich zulässig ist, dem Betroffenen die Freiheit zu entziehen, um ihn dazu zu zwingen, eine ihm obliegende spezifische und konkrete Verpflichtung zu erfüllen, der er bis dahin nicht nachgekommen ist. Eine entsprechende einfachgesetzliche Regelung hat es nach Ansicht des EGMR im vorliegenden Fall gegeben, nämlich den § 32 HSOG. Nach der Rechtsprechung des EGMR muss eine „Verpflichtung“ nach Artikel 5 Abs. 1 lit b sehr eng eingegrenzt sein. Aus Sicht des EGMR bestand die hier in Rede stehende Verpflichtung darin „friedlich zu bleiben“ und „keine Straftat zu begehen“. Nach Ansicht des EGMR kann diese rechtliche Verpflichtung nur dann „als spezifisch und konkret“ im Sinne dieser Konventionsbestimmung angesehen werden, wenn Ort und Zeitpunkt der bevorstehenden Begehung der Straftat sowie ihr potenzielles Opfer/ihre potenziellen Opfer bereits hinreichend konkretisiert wurden. Dies war aus Sicht des EGMR in diesem Fall gegeben. Außerdem muss der Betroffene bereits zu erkennen gegeben haben, dass er der

¹⁰ Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) StF GVBl. I 2005 S. 14.

entsprechenden Verpflichtung, in diesem Fall daher das friedliche Verhalten, nicht nachkommen wird. Auch dies war laut EGMR in diesem konkreten Fall gegeben, da der Betroffene sich offensichtlich der polizeilichen Aufsicht entziehen wollte, um eine konkrete Terminvereinbarung für eine Auseinandersetzung vorzunehmen und somit auch bereits objektiv erkennbar war, dass er sich der rechtlichen Verpflichtung widersetzen wollte. Demnach war die Anhaltung rechtmäßig und auch die Dauer war laut EGMR verhältnismäßig.

Zusammenfassend lässt diese Entscheidung daher darauf schließen, dass eine zumindest kurzfristige Präventivverwahrung mit der EMRK gemäß Art 5 Abs 1 lit b vereinbar sein kann. Wobei die Begründung aus meiner Sicht dennoch etwas konstruiert wirkt. Die vom EGMR vorgenommene Umformung einer sicherheitspolizeilichen Ermächtigung zu einer allgemeinen rechtlichen Verpflichtung des einzelnen Bürgers, erscheint für mich nicht wirklich nachvollziehbar. Dass die konkrete Begründung hinterfragbar ist, lässt sich auch aus einer abweichenden Meinung zweier Richter zum Urteil ableiten. Diese waren nämlich sehr wohl der Ansicht, dass Art 5 Abs 1 lit c (daher die Vermeidung einer Straftat) als eigenständiger Rechtfertigungsgrund anzuwenden gewesen wäre. Aus diesem Fall lässt sich aber natürlich nicht ableiten, dass eine umfassende Institution „Sicherungshaft“ konventionskonform wäre.

Als weiterer möglicher Rechtfertigungsgrund für eine Präventivhaft käme der Art 2 Abs 1 Z 5 PersFrG in Betracht und zwar die Möglichkeit der Verhinderung einer potenziellen Gefährdung anderer. Diese Möglichkeit stellt die verfassungsgesetzliche Grundlage für die Unterbringung gemäß Unterbringungsgesetz (UbG)¹¹ dar. Allerdings setzt sowohl die verfassungsrechtliche, als auch die einfachgesetzliche Ausgestaltung als Voraussetzung das Vorliegen einer psychischen Erkrankung voraus. Eine Unterbringung lediglich auf Grund einer potenziellen Gefährdung ist davon somit nicht umfasst und scheidet daher für die Legitimierung einer allgemeinen Sicherungshaft aus.

¹¹ Bundesgesetz vom 1. März 1990 über die Unterbringung psychisch Kranker in Krankenanstalten (Unterbringungsgesetz – UbG) StF BGBl. Nr. 155/1990 idF BGBl. I Nr. 131/2017.

In der Österreichischen Rechtsordnung bereits vorhandene Instrumente

Bevor ich mich einer möglichen Umsetzung der Sicherungshaft im Österreichischen Recht widme, habe ich zunächst versucht die Österreichische Rechtsordnung dahingehend zu untersuchen, ob bereits gewisse Sanktionen etabliert sind, die lediglich an die potenzielle Gefährlichkeit eines Menschen anknüpfen. Ein Beispiel wäre die bereits oben erörterte Unterbringung. Ein weiteres Beispiel wäre das Betretungsverbot bzw. die Wegweisung zum Schutz vor Gewalt gemäß § 38a Sicherheitspolizeigesetz (SPG)¹². Auch wenn in diesem Fall kein Eingriff in die persönliche Freiheit, sondern in die Personenfreizügigkeit des Betroffenen vorliegt, so stellt eine bloße potenzielle Gefährdung die Voraussetzung für staatliche Maßnahmen bzw. den Eingriff in verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte dar. Zusammenfassend lässt sich daher festhalten, dass der Österreichischen Rechtsordnung mögliche Sanktionen auf Grund einer bloß potenziellen Gefährdung grundsätzlich nicht fremd sind.

Aktuelle Diskussion zur Etablierung einer Sicherungshaft in Österreich

In weiterer Folge möchte ich mich nun den zu Beginn des Exposés bereits avisierten Fall in Dornbirn widmen und zunächst den bislang bekannten Sachverhalt erörtern. Wie bereits anfangs festgehalten, handelte es sich um einen bereits mehrfach vorbestraften Asylwerber, gegenüber welchem außerdem ein aufrechtes Aufenthaltsverbot in Österreich bestand. Der vermeintliche Täter soll an jenem Tag bereits öfters an der Bezirkshauptmannschaft vorgesprochen haben und in mehrfache verbale Auseinandersetzungen verwickelt gewesen sein. Als der Asylwerber am späteren Nachmittag abermals die Bezirkshauptmannschaft aufsuchte und schließlich auf den Amtsleiter traf, soll der Täter vierzehn Mal auf das Opfer eingestochen haben.

Auch wenn sich die mediale Diskussion rund um das Thema zuletzt vermindert hat, wurden etwaige Gesetzesnovellen vielfach unter dem Schlagwort „Sicherungshaft“ bzw. „Präventivhaft“ diskutiert. Die mittlerweile ehemalige Regierung (ÖVP/FPÖ) griff den Fall für weitere Diskussionen und mögliche Gesetzesnovellen auf. Während die damalige Opposition

¹² Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei (Sicherheitspolizeigesetz – SPG) StF: BGBl. Nr. 566/1991 idF BGBl. I Nr. 56/2018.

mehrheitlich von Behördenversagen¹³ ausging, wurde seitens des damals zuständigen Bundesministers für Inneres argumentiert, dass sämtliche möglichen rechtliche Maßnahmen ergriffen wurden und es im österreichischen Recht keine ausreichenden Vorkehrungen gäbe, um einen derartigen Fall zu verhindern. So hielt der ehemalige Innenminister im Rahmen des Pressefeyers des Ministerrates im Bundeskanzleramt am 6. 3. 2019 Folgendes fest: *„Die Behörden hatten hier keine andere Möglichkeiten zu handeln, weil in diesem Fall sowohl die Schubhaft als auch die U-Haft nicht gegriffen haben“* sowie *„Mit den heute im Ministerrat beschlossenen Regelungen zur Sicherungshaft schließen wir eine rechtliche Lücke, die im Fall Dornbirn bedauerlicherweise ein Menschenleben gekostet hat“* und: *„Was jetzt vorliegt, ist der Lückenschluss im Gesetz, um hier wieder einen Beitrag zur Sicherheit der österreichischen Bevölkerung zu leisten. Die heute beschlossene Sicherungshaft steht unter dem Motto 'Sicherungshaft für Gefährder statt Sicherheit vor Haft für Gefährder'“*.¹⁴ Weiters dürfte sich die damalige Regierung in diesem Ministerrat darauf verständigt haben, dass die „Sicherungshaft“ nur gegenüber Asylwerbern, die „eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen“, verhängt werden können soll. So wurde zunächst auch darüber diskutiert bzw. von einzelnen Akteuren der Opposition sogar gefordert, ein derartiges Modell der Sicherungshaft auch auf Österreichische Staatsbürger anzuwenden.¹⁵

Gemäß vorliegenden Informationen des Ministerrates vom 6. 3. 2019 sollte das beabsichtigte Modell der vergangenen Regierung vorsehen, dass die Festnahme über eine Anordnung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl erfolgt. Danach wäre innerhalb von achtundvierzig Stunden eine Erstbeurteilung durch einen Richter des Bundesverwaltungsgerichtes über die Rechtmäßigkeit der verhängten Sicherungshaft vorzunehmen und binnen zweier Wochen hätte eine endgültige Entscheidung über die Rechtmäßigkeit sowie über eine allfällige Fortführung der Maßnahme zu erfolgen.

Aber welche konkreten Fälle hatte die ehemalige Regierung vor Augen, auf die dieses geplante Instrument Anwendung finden könnte? Laut einer Klarstellung des

¹³ Siehe Salzburger Nachrichten: <https://www.sn.at/politik/innenpolitik/opposition-sieht-in-sicherungshaft-ablenkung-kickls-65778820> (abgerufen am 2. 5. 2019).

¹⁴ Siehe Presseausendung des BMI vom 6. 3. 2019 (Artikel Nr.:16780) abrufbar unter: <https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=376A657238333356376413D> (abgerufen am 2. 5. 2019).

¹⁵ Siehe derStandard: <https://derstandard.at/2000098509627/Doskozil-fordert-Sicherungshaft-auch-fuer-gefaehrliche-Oesterreicher?ref=rec#> (abgerufen am 2. 6. 2019).

Bundesministeriums für Inneres¹⁶ wäre ein mögliches Beispiel ein Asylwerber, der auf „Social Media“ aktiv ist und bei welchem im Rahmen einer Gefährdungsprognose festgestellt wurde, dass dieser in einem Video auftritt, in dem er Ungläubige mit dem Tod bedroht. Jedoch wird keine konkrete Straftat angekündigt. Die Schubhaft soll in diesem Fall aufgrund des gerade erst begonnenen Asylverfahrens mangels Nähe zur Außerlandesbringung nicht möglich sein. U-Haft soll mangels Vorliegen der Voraussetzungen ebenso nicht verhängt werden können, da keine Fluchtgefahr, Verabredungs- bzw. Verdunkelungsgefahr oder Gefahr einer „neuerlichen“ Straftat bestehen soll. Dies soll einen derartigen Fall darstellen, in welchem zukünftig für die Dauer des Asylverfahrens eine Sicherungshaft verhängt werden könnte. An dieser Stelle darf jedoch darauf hingewiesen werden, dass im Zusammenhang mit dem damaligen Ministerrat bislang noch kein konkreter Gesetzesentwurf veröffentlicht wurde, allerdings ging die damalige Regierung davon aus, dass das beabsichtigte Vorhaben einer Verfassungsänderung bedürfen würde.

Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie¹⁷

Weiters wurde seitens der ehemaligen Regierung wiederholt betont, dass man lediglich bereits europarechtlich vorgesehene Möglichkeiten entsprechend innerstaatlich umsetzen möchte, die auch in vielen weiteren EU-Staaten bereits etabliert wurden. Bei der angesprochenen europarechtlichen Grundlage handelt es sich um die sogenannte EU-Aufnahmerichtlinie, konkret um den Art 8 Abs. 3 lit e, der besagt, dass Asylwerber in Haft genommen werden dürfen, wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung erforderlich ist. Demnach sieht das europäische Sekundärrecht tatsächlich die Möglichkeit einer Art von Sicherungshaft vor, allerdings wird gleichzeitig im Schlussteil des Art 8 Abs. 3 festgehalten, dass die Haftgründe im einzelstaatlichen Recht zu regeln sind. Demnach stellt die EU-Aufnahmerichtlinie für sich alleine keine ausreichende Rechtsgrundlage dar, um etwaige Asylwerber in Österreich bereits in Sicherungshaft nehmen zu können. Außerdem ist korrekt, dass diese Möglichkeit einer Sicherungshaft tatsächlich in bereits fünfzehn Mitgliedsstaaten¹⁸ der Europäischen Union etabliert wurde.

¹⁶ Siehe Klarstellung des BMI vom 27. 2. 2019 (Artikel Nr: 16759) abrufbar unter:

<https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=5951434575744177355A6F3D> (abgerufen am 2.6.2019).

¹⁷ RL (EU) 33/2013 der Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 6. 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. („EU-Aufnahmerichtlinie“).

¹⁸ Konkret handelt es sich um: Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn, Slowenien, Kroatien, Belgien, die Niederlande, Luxemburg, Estland, Lettland, Litauen, Griechenland, Irland und Zypern.

Des Weiteren wurde das Instrumentarium auch bereits in einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes¹⁹ behandelt, in welcher bestimmte Voraussetzungen für die Sicherungshaft festgehalten wurden. Eine nähere Untersuchung dieser Voraussetzungen wird in der Dissertation erfolgen.

Es bedarf aber jedenfalls, wie von der damaligen Regierung auch betont, einer entsprechenden innerstaatlichen Umsetzung. In diesem Zusammenhang wäre die konkrete Ausgestaltung der nationalen Umsetzung interessant. Würde man auf Verfassungsebene einen neuen Haftgrund für eine allgemeine Sicherungshaft etablieren und eine konkrete einfachgesetzliche Grundlage nur für Asylwerber schaffen, so könnten damit weitere verfassungsrechtliche Probleme verbunden sein. So erscheint hinsichtlich des aus dem BVG betreffend das Verbot rassistischer Diskriminierung²⁰ abgeleiteten Gleichheitsgrundsatzes zwischen Fremden untereinander fraglich, ob ein allgemein gehaltener Haftgrund „Sicherungshaft“ im Verfassungsrang eine ausreichende Grundlage für eine verfassungskonforme einfachgesetzliche Regelung wäre, die lediglich auf die Asylwerbereigenschaft abzielt.

Im Zusammenhang mit einer etwaigen Verfassungsmehrheit wurde seitens der Oppositionsparteien jedoch bereits festgehalten, dass diese für eine entsprechende Mehrheit nicht zur Verfügung stehen werden.²¹ In diesem Zusammenhang ist außerdem der bereits durch das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018²² eingeführte Grund für eine Schubhaft gemäß § 76 Abs 2 Z 1 Fremdenpolizeigesetzes 2005²³ von Interesse:

Die Schubhaft darf nur angeordnet werden, wenn

- 1. dies zur Sicherung des Verfahrens über einen Antrag auf internationalen Schutz im Hinblick auf die Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme notwendig ist, sofern der Aufenthalt des Fremden die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gemäß § 67 gefährdet, Fluchtgefahr vorliegt und die Schubhaft verhältnismäßig ist,*

¹⁹ EuGH 15. 2. 2016 Rs C-601/15.

²⁰ Bundesverfassungsgesetz vom 3. Juli 1973 zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung StF: BGBl.Nr. 390/1973.

²¹ Siehe DiePresse: <https://diepresse.com/home/innenpolitik/5580423/Keine-ZweiDrittelMehrheit-fuer-Kickls-Sicherungshaft> (abgerufen am 2. 6. 2019).

²² BGBl. I Nr. 56/2018.

²³ Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetiteln (Fremdenpolizeigesetz 2005 – FPG) idF BGBl. I Nr. 56/2018.

Dieser Tatbestand knüpft einerseits an eine aufenthaltsbeendende Maßnahme im Zusammenhang mit einem Asylverfahren an, gleichzeitig werden jedoch weitere Voraussetzung formuliert, so muss der Aufenthalt des Fremden die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gemäß § 67 FPG gefährden und es muss Fluchtgefahr vorliegen. Es besteht in dieser Bestimmung daher bereits ein gewisser Konnex zu einer Art Sicherungshaft. Auch die Erläuterungen²⁴ sprechen explizit von der Umsetzung des Art 8 Abs 3 lit e der EU-Aufnahmerichtlinie, allerdings wird zusätzlich zur europarechtlichen Grundlage noch das Vorliegen einer Fluchtgefahr verlangt. Ob diese Rechtsgrundlage bereits für mögliche Maßnahmen im Zusammenhang mit dem „Dornbirn-Fall“ ausreichend gewesen wäre, wird im Rahmen des Dissertationsvorhabens versucht werden zu erörtern.

Conclusio und Ausblick

Zusammenfassend lässt sich zum derzeitigen Zeitpunkt bereits festhalten, dass eine kurzfristige Präventivverwahrung auch auf Grundlage einer bloß einfachgesetzlichen Ermächtigung mit der EMRK bzw. dem Verfassungsrecht vereinbar sein kann. Ob ein umfassendes System einer Sicherungshaft konventionskonform sein könnte, darf zum derzeitigen Zeitpunkt jedoch hinsichtlich bislang behandelter EGMR Judikatur²⁵ bezweifelt werden.

In der geplanten Dissertation sollen zunächst die bereits derzeit bestehenden Möglichkeiten des Österreichischen Rechts für Eingriffe in das Grundrecht auf persönliche Freiheit untersucht werden, um anschließend feststellen zu können, ob derzeit, wie vom ehemaligen Innenminister behauptet, tatsächlich eine rechtspolitische Lücke in der Österreichischen Rechtsordnung besteht bzw. falls diese besteht, ob sie in jedem Fall geschlossen werden sollte. In weiterer Folge soll versucht werden, den Begriff der Sicherungshaft näher zu konkretisieren und etwaige Voraussetzungen zu formulieren. Des Weiteren wäre geplant, sollte ein entsprechendes Vorhaben auch von einer zukünftigen Regierung weiterverfolgt werden, dass der konkrete Gesetzesvorschlag untersucht und analysiert wird. Außerdem soll untersucht werden, ob die durch das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 bereits eingeführte Möglichkeit der Schubhaft des § 76 Abs 2 Z 1 Fremdenpolizeigesetzes 2005 nicht

²⁴ ErlRV 189 BlgNR XXVI. GP, 18.

²⁵ Siehe: EGMR 13. 1. 2011, 17792/07 Kallweit.

bereits eine entsprechende Rechtfertigung für eine Art von Präventivverwahrung im „Dornbirn-Fall“ gewesen wäre.

2. Forschungsfragen und Zielsetzung

- Untersuchung der einfach- und verfassungsgesetzlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit einer möglichen Sicherungshaft in Österreich.
- Auseinandersetzung mit möglichen völkerrechtlichen und europarechtlichen Voraussetzungen bezüglich einer Sicherungshaft
- Behandlung der Frage, ob im Österreichischen Recht ein System der Sicherungshaft etabliert werden könnte?
- Analyse des konkreten Gesetzesentwurfes (sollte dieser noch umgesetzt werden.)

3. Gliederung und vorläufiges Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
2. Kurzer historischer Aufriss zum Grundrecht auf persönliche Freiheit
3. Der Schutz der persönlichen Freiheit in der Österreichischen Rechtsordnung
 - 3.1. Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit
 - 3.2. Eingriffe in das Grundrecht auf persönliche Freiheit
 - 3.3. Rechtfertigungsgründe für den Eingriff in die persönliche Freiheit
 - 3.3.1. „Freiheitsentzug als Strafe“ (Art 2 Abs 1 Z 1 PersFrG)
 - 3.3.2. „Freiheitsentzug wegen Tatverdachts“ (Art 2 Abs 1 Z 2 PersFrG)
 - 3.3.3. „Freiheitsentzug zur Sicherung der Strafverfolgung iZm der Betretung auf frischer Tat“ (Art 2 Abs 1 Z 3 PersFrG)
 - 3.3.4. „Freiheitsentzug als Beugemittel“ (Art 2 Abs 1 Z 4 PersFrG)
 - 3.3.5. „Freiheitsentzug wegen Krankheit“ (Art 2 Abs 1 Z 5 PersFrG)
 - 3.3.6. „Freiheitsentzug zum Zwecke notwendiger Erziehungsmaßnahmen“ (Art 2 Abs 1 Z 6 PersFrG)
 - 3.3.7. „Freiheitsentzug iZm fremdenpolizeilichen Maßnahmen“ Art 2 Abs 1 Z 7 PersFrG

- 3.3.8. Weitere Voraussetzungen auf Grund des PersFrG
4. Der Schutz der persönlichen Freiheit aufgrund der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)
 - 4.1. Rechtfertigungsgründe für den Eingriff in die persönliche Freiheit
 - 4.1.1. „Freiheitsentzug als Strafe“ (Art 5 Abs 1 lit a EMRK)
 - 4.1.2. „Freiheitsentzug zur Erzwingung einer gesetzlichen Verpflichtung“ (Art 5 Abs 1 lit b EMRK)
 - 4.1.3. „Freiheitsentzug wegen Tatverdachts“ (Art 5 Abs 1 lit c EMRK)
 - 4.1.4. „Freiheitsentzug zum Zwecke notwendiger Erziehungsmaßnahmen“ (Art 5 Abs 1 lit d EMRK)
 - 4.1.5. „Freiheitsentzug wegen Krankheit“ (Art 5 Abs 1 lit e EMRK)
 - 4.1.6. „Freiheitsentzug iZm fremdenpolizeilichen Maßnahmen“ (Art 5 Abs 1 lit f EMRK)
 - 4.1.7. Weitere Voraussetzungen auf Grund der EMRK
5. Der Schutz der persönlichen Freiheit aufgrund der EU-GRC
6. Rechtsschutz
7. Judikatur
 - 7.1. Nationale Judikatur
 - 7.2. Judikatur des EuGH
 - 7.3. Judikatur des EGMR
8. Etablierung einer „Sicherungshaft“ in Österreich
 - 8.1. Definitionsversuch
 - 8.2. Begriff „Gefährder“ für die öffentliche Sicherheit
 - 8.3. Bereits vorhandene und ähnliche Instrumente in der Österreichischen Rechtsordnung
 - 8.4. Verfassungsrechtliche Schranken
 - 8.5. Europarechtliche Schranken
 - 8.6. Innerstaatliche Umsetzung
 - 8.7. Sicherungshaft für Asylwerber
 - 8.8. Argumente für und gegen eine Sicherungshaft
9. Analyse des konkreten Gesetzesvorschlages (sollte dieser noch umgesetzt werden)
10. Besteht tatsächlich Bedarf nach der Institution „Sicherungshaft“ in Österreich?

11. Zusammenfassung

4. Ziele und Methoden

Ziel des vorliegenden Dissertationsvorhabens soll sein, zunächst die bereits vorhandenen Instrumente des Freiheitsentzuges in der Österreichischen Rechtsordnung zu analysieren, um anschließend eine Feststellung treffen zu können, ob die Möglichkeit bzw. Notwendigkeit besteht, eine weitere Form der Beschränkung der persönlichen Freiheit zu etablieren. Eine abschließende Conclusio soll durch eine genaue Analyse und Unterscheidung der bereits vorhandenen Eingriffsmöglichkeiten angestrebt werden.

5. Zeitplan

Zum derzeitigen Zeitpunkt sind bereits alle erforderlichen Lehrveranstaltungen sowie Seminare für das Doktoratsstudium absolviert. Es wäre in Aussicht gestellt die Dissertation bis zum Ablauf des Wintersemester 2020 fertigzustellen und im Sommersemester 2021 die Defensio abzuhalten.

SS 2019:	<ul style="list-style-type: none">• Erstellung des Exposés und fakultätsöffentliche Präsentation des Dissertationsvorhabens• Abschluss der Dissertationsvereinbarung und Antrag auf Genehmigung des Dissertationsvorhabens
WS 2019 bis WS 2020:	<ul style="list-style-type: none">• Verfassen der Dissertation• Regelmäßige Besprechungen mit dem Dissertationsbetreuer
SS 2021	<ul style="list-style-type: none">• Öffentliche Defensio

6. Vorläufiges Literaturverzeichnis

- *Benedek*, Fremdenrecht, Asyl und Einwanderung, in Reinisch (Hrsg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts⁵ (2013) 298
- *Berka*, Verfassungsrecht⁶ (2016)
- *Bertel/Venier*, Strafprozessrecht¹¹ (2018)
- *Borchardt*, Die rechtlichen Grundlagen der europäischen Union⁵ (2012)
- *Bruckner/Doskozil/Marth/Taucher/Vogl*, Asylgesetz 2005, Fremdenpolizeigesetz 2005, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (2005)
- *Feik*, Fremdenrecht, in Bachmann/Baumgartner/Feik/Fuchs/Giese/Jahnel/Lienbacher(Hrsg) Besonderes Verwaltungsrecht¹² (2018) 147
- *Filzwieser/Taucher*, Jahrbuch 2017, Asyl- und Fremdenrecht (2017)
- *Filzwieser/Taucher*, Jahrbuch 2018, Asyl- und Fremdenrecht (2018)
- *Gachowetz/Schmidt/Simma/Urban*, Asyl- und Fremdenrecht im Rahmen der Zuständigkeit des BFA (2017)
- *Goliasch*, Was ist ein "Gefährder"? Klärungen zum österreichischen Sicherheitspolizeirecht, SIAK-Journal 2019, H 1, 69
- *Hengstschläger/Leeb*, AVG Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (2017)
- *Holoubek/Lienbacher*, GRC-Kommentar Charta der Grundrechte der Europäischen Union² (2019)
- *Keplinger/Pühringer*, Sicherheitspolizeigesetz – Praxiskommentar¹⁷ (2018)
- *Kolonovits/Muzak/Stöger*, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts Verwaltungsverfahrensrecht¹¹ (2019)
- *Kopetzki*, Grundriss des Unterbringungsrechts³ (2012)
- *Marx*, Aufenthalts-, Asyl- und Flüchtlingsrecht: Handbuch⁵ (2015)
- *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹(2015)
- *Mayer/Muzak*, Bundes-Verfassungsrecht Kurzkommentar⁵ (2015)
- *Morscher*, Der Schutz der persönlichen Freiheit in Österreich (1990)
- *Muzak*, „Bleiberecht“ für integrierte Fremde nach negativer Asylentscheidung?, migraLex 2007, 79

- *Muzak*, Das Asylrecht und seine Wechselwirkungen mit dem Aufenthalts-, Fremdenpolizei- und Grenzkontrollrecht in Merli/Pöschl (Hrsg), Das Asylrecht als Experimentierfeld (2017)
- *Muzak*, Fremden- und Asylrecht, in Hammer/Kolonovits/Muzak/Piska/Stejcek (Hrsg) Besonderes Verwaltungsrecht² (2017) 141
- *Peyrl/Neugschawendtner/Schmaus*, Fremdenrecht⁶ (2017)
- *Pürstl/Zirnsack*, Sicherheitspolizeigesetz SPG² (2011)
- *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁶ (2016)
- *Seiler*, Strafprozessrecht¹⁶ (2017)