



Institut suisse de droit comparé
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung
Istituto svizzero di diritto comparato
Swiss Institute of Comparative Law

E-Avis ISDC 2018-08

MASSNAHMEN ZUR TERRORISMUSPRÄVENTION I

Deutschland, Frankreich, Italien,
Österreich und Vereinigtes Königreich

Stand: 13.05.2016

Vorgeschlagene Zitierweise: J. Fournier / J. Curran / J. Frosinski / I. Pretelli / C. Viennet,
Massnahmen zur Terrorismusprävention, Stand 13.05.2016,
E-Avis ISDC 2018-08, verfügbar unter www.isdc.ch.

Dieses Dokument darf ausschliesslich zu privaten Recherchezwecken heruntergeladen werden. Jegliche Vervielfältigung zu anderen Zwecken, ob als Ausdruck oder elektronisch, bedarf der Zustimmung des Instituts. Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung lehnt jede Haftung aus einer anderweitigen als der akademischen Verwendung des Textes ab.

E-Avis ISDC

Série de publications électroniques d'avis de droit de l'ISDC / Elektronische Publikationsreihe von Gutachten des SIR / Serie di pubblicazioni elettroniche di pareri dell'Istituto svizzero di diritto comparato / Series of Electronic Publications of Legal Opinions of the SICL

ZUSAMMENFASSUNG

Im Auftrag des Bundesamtes für Polizei fedpol befasst sich dieses rechtsvergleichende Gutachten mit der Frage, wie bestimmte Massnahmen zur Terrorismusprävention in **Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und dem Vereinigten Königreich** geregelt sind.

Das Gutachten befasst sich mit **neun verschiedenen Massnahmen zur Terrorismusprävention**: 1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre, 2. Präventive Meldeauflage, 3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung, 4. Präventives Kontaktverbot, 5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote, 6. Präventiver Polizeigewahrsam, 7. Präventive psychiatrische Begutachtung, 8. Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich, 9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung.

Das **deutsche** Recht enthält bisher nur wenige Präventivmassnahmen, die sich speziell mit dem Thema Terrorismus befassen. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang jedoch in erster Linie die seit Anfang des Jahres 2016 gültige neue Vorschrift im Aufenthaltsgesetz, welche auch präventive Massnahmen gegenüber Ausländern regelt, die aus Gründen der inneren Sicherheit ausgewiesen werden. Zudem existiert eine sogenannte Antiterrordatei, in welche vergleichsweise weitgehende Informationen über Personen gespeichert werden können, die mit Terrorismus in Zusammenhang gebracht werden. Davon abgesehen stützen sich die meisten Massnahmen auf die allgemeinen Standardmassnahmen oder auch auf die polizeirechtliche Generalklausel, die in den verschiedenen Polizeigesetzen der 16 deutschen Bundesländer geregelt sind.

Das **französische** Recht zeichnet sich durch eine Reihe einzelner Regelungen aus, die jeweils verschiedene Teilaspekte abdecken. Zahlreiche davon beziehen sich ausdrücklich auf die Prävention oder Sanktion terroristischer Taten. Insbesondere die französische Strafprozessordnung (*Code de procédure pénale*), das Gesetz über die innere Sicherheit (*Code de la sécurité intérieure*) sowie das französische Aufenthalts- und Asylgesetz (*Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*) enthalten relevante Vorschriften. Es fällt auf, dass die zulässige Höchstdauer der Massnahmen im Vergleich zur Höchstdauer vergleichbarer Regelungen in den anderen hier untersuchten Rechtsordnungen teilweise deutlich höher liegt. Zudem zeigt die Praxis, dass in einigen Fällen geringere Voraussetzungen zum Ergreifen der Massnahmen eine schnellere Reaktion ermöglichen würde.

Im **italienischen** Recht finden sich auf Grundlage des seit Februar 2015 gültigen Gesetzes zur Bekämpfung des Terrorismus (*Decreto-legge 18 febbraio 2015, n° 7*) einige spezifische Regelungen, die sich mit der Prävention von terroristischen Taten befassen. Ebenso greifen zum Teil Vorschriften des Gesetzes zur Bekämpfung der Mafia (*Codice leggi antimafia*) ein, auf deren Grundlage Massnahmen ergriffen werden können. Zusätzlich finden sich allgemeine Regelungen insbesondere im italienischen Strafprozessgesetz (*Codice di procedura penale*).

Derzeit verfügt das **österreichische** Recht nur sehr vereinzelt über Vorschriften, die der Terrorismusprävention dienen. Zumeist können jedoch allgemeine Regelungen aus dem Sicherheitspolizeigesetz oder aus dem Fremdenpolizeigesetz Anwendung finden. Anfang Juli 2016 tritt jedoch das Polizeiliche Staatsschutzgesetz in Kraft, welches zum Teil auch Massnahmen gegen terroristische Taten betrifft. So wird das Gesetz unter anderem die Datenermittlung und -weiterverarbeitung in einem Informationsverbundsystem zum Zwecke der erweiterten Gefahrenforschung ermöglichen. Bereits jetzt ist nach dem Sicherheitspolizeigesetz als einzigem der untersuchten Länder eine rein präventive psychologische Untersuchung möglich, die von den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes angeordnet werden kann.

Im Recht des **Vereinigten Königreichs** findet sich mit dem Gesetz zur Terrorismusprävention und zu Ermittlungsmassnahmen (*Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*) ein interessantes Gesetz. Dieses enthält unter anderem einen Katalog von zwölf Massnahmen zur Terrorismusprävention, für welche jeweils die gleichen Vorschriften gelten: Sowohl die Voraussetzungen zum Ergreifen der Massnahmen als auch die zuständigen Behörden als auch die zulässige Höchstdauer der Massnahmen stimmen überein. Der Gesetzgeber wollte damit einen im Vergleich zum Vorgänger dieses Gesetzes weniger invasiven, klarer definierten und besser vergleichbaren Rahmen für Präventivmassnahmen schaffen.

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung.....	2
Inhaltsverzeichnis.....	4
I. Sachverhalt.....	6
II. Fragen	7
III. Analyse.....	10
A. Deutschland.....	10
1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre	10
2. Präventive Meldeauflage	11
3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung	14
4. Präventives Kontaktverbot.....	15
5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote	17
6. Präventiver Polizeigewahrsam	18
7. Präventive psychiatrische Begutachtung	19
8. Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich	20
9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung	21
B. Frankreich.....	23
1. Interdiction préventive de sortie du territoire.....	23
2. Obligation préventive de se présenter régulièrement.....	24
3. Enregistrement occulté	26
4. Interdiction préventive de contact.....	28
5. Interdiction préventive d'accès à un endroit ou de quitter un endroit	29
6. Mesure de contrainte préventive	30
7. Obligations d'examen psychiatrique préventif	32
8. Obligation d'information préventive des prestataires de services privés en matière d'asile ..	33
9. Coopération avec des particuliers pour obtenir des informations concernant le terrorisme ..	33
C. Italien	36
1. Preventive travel ban by blocking the passport.....	36
2. Preventive obligation to register with the security authority.....	37
3. Concealed registration	38
4. Preventive restraining order	39
5. Preventive order to stay at or away from a place.....	40
6. Preventive police custody	42
7. Preventive psychiatric examination	43
8. Reporting duty of private service providers in asylum matters.....	44
9. Cooperation with private individuals in order to gain terrorism-related intelligence.....	44
D. Österreich.....	46

1.	Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre	46
2.	Präventive Meldeauflage	49
3.	Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung	52
4.	Präventives Kontaktverbot.....	55
5.	Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote	57
6.	Präventiver Polizeigewahrsam	58
7.	Präventive psychiatrische Begutachtung	60
8.	Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich	62
9.	Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung	63
E.	Vereinigtes Königreich (England)	66
1.	Preventive travel ban by blocking the passport.....	66
2.	Preventive obligation to register with the security authority.....	67
3.	Concealed registration	69
4.	Preventive restraining order	70
5.	Preventive order to stay at or away from a place.....	71
6.	Preventive police custody	72
7.	Preventive psychiatric examination	73
8.	Reporting duty of private service providers in asylum matters.....	73
9.	Cooperation with private individuals in order to gain terrorism-related intelligence.....	74
IV.	Vergleichende Bemerkungen	76
1.	Tabellarische Übersicht	76
2.	Bemerkungen	117

I. SACHVERHALT

Das Bundesamt für Polizei fedpol (fedpol) hat das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) damit beauftragt, ein rechtsvergleichendes Gutachten zu Massnahmen zur Terrorismusprävention zu erstellen. Dieses Gutachten soll die Rechtslage in Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich sowie dem Vereinigten Königreich (England) untersuchen. Hierfür hat fedpol dem SIR den folgenden Sachverhalt zur Verfügung gestellt:

„Das Bundesamt für Polizei fedpol ist am 28. Dezember 2015 vom Bundesrat mit der Aufgabe betraut worden, ein Aussprachepapier zu einem möglichen Ausreiseverbot für terroristisch-motivierte Reisende auszuarbeiten. Ferner sollen im gleichen Papier präventive Massnahmen zur Gewaltprävention von Jugendlichen sowie die verdeckte Ausschreibung von Personen in den polizeilichen Personenfahndungssystemen thematisiert werden (Polizeirecht, Grundrechtsschutz).“

„Der Bundesrat lässt im Rahmen des genannten Papiers abklären, ob eine formell-gesetzliche Grundlage für [die im Teil II. dieses Rechtsgutachtens dargestellten] Massnahmen geschaffen werden muss. [...] Das primäre Ziel [dieser] Massnahmen wäre nicht ein bestimmtes Verhalten zu sanktionieren, sondern künftigen Störungen im In- und Ausland vorzubeugen. Die betreffende Person müsste nicht eine konkrete Gefährdung gegenüber der Schweiz bewirkt haben, um mit einer oder mehreren Massnahmen belegt zu werden. Die Beschränkungen wären vielmehr zur Abwehr einer bevorstehenden Gefahr anzuordnen, vorausgesetzt die entsprechenden Befürchtungen der Sicherheitsbehörden wären durch das Verhalten der Person begründet. Vor diesem Hintergrund wären die Massnahmen entweder im präventiven Verwaltungspolizeirecht oder bei nachrichtendienstlichen Aufgaben einzuordnen.“

II. FRAGEN

Das rechtsvergleichende Gutachten behandelt die nachstehend aufgezählten Massnahmen zur Terrorismusprävention in den Rechtsordnungen Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Österreichs sowie des Vereinigten Königreichs (England). Mit Rücksicht auf den Zweck dieses Gutachtens, in das in Teil I. dieses Rechtsgutachtens dargestellte Aussprachepapier aufgenommen zu werden, gibt das Gutachten jeweils nur einen sehr kurzen Überblick über die Regelungen der einzelnen Massnahmen, ohne auf Details einzugehen.

1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre

Beispiel: Ein Schüler äussert gegenüber einer Lehrerin sowie gegenüber Freunden, in ein Kriegsgebiet reisen und dort an Kampfhandlungen teilnehmen zu wollen. Die Lehrerin meldet dies den Sicherheitsbehörden, welche nun die Reisedokumente des Schülers sperren möchten.

- 1.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 1.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 1.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 1.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 1.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

2. Präventive Meldeauflage

Beispiel: Die Sicherheitsbehörde erfährt, dass ein Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung nach Somalia reisen möchte, um dort Kampfhandlungen vorzunehmen. Sie erlegt ihm daher eine Meldepflicht auf. Der Ausländer kommt dieser jedoch nicht nach, wodurch die Sicherheitsbehörde auf seine Ausreise aufmerksam wird und die Behörden am Ankunftsort informieren kann.

- 2.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 2.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 2.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 2.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 2.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung

Beispiel: Eine Person ist zur verdeckten Registrierung im nationalen Polizeifahndungssystem wegen Verdachts der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung ausgeschrieben. Als sie mit dem Auto unterwegs ist, wird sie von der Sicherheitsbehörde angehalten und unauffällig zu Reiseziel, Absichten und mitgeführten Gegenständen befragt. Die Beamten geben diese Informationen anschliessend an die ermittelnden Einheiten weiter.

- 3.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 3.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 3.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 3.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?

- 3.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

4. Präventives Kontaktverbot

Beispiel: Eine junge Frau wird in einem Internet-Chat angeworben, in ein Kriegsgebiet zu reisen und dort einen der Kämpfer zu heiraten, um so den Kampf zu unterstützen. Die Sicherheitsbehörde erfährt dies und möchte ein Kontaktverbot zwischen der jungen Frau und den Rekrutierenden erlassen.

- 4.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 4.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 4.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 4.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 4.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote

Beispiel: In der Vergangenheit sind mehrere Personen aus dem Box-Milieu in Kriegsgebiete gereist, um dort an Kampfhandlungen teilzunehmen. Die Sicherheitsbehörden möchten einer bestimmten Person daher verbieten, Boxclubs in ihrer Stadt zu betreten.

- 5.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 5.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 5.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 5.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 5.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

6. Präventiver Polizeigewahrsam

Beispiel: Die Sicherheitsbehörden treffen eine Person an, die trotz Meldepflicht versucht, das Land zu verlassen, um in ein Kriegsgebiet zu reisen und dort an Kampfhandlungen teilzunehmen. Die Sicherheitsbehörden möchten die Person nun in Gewahrsam nehmen.

- 6.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 6.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 6.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 6.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 6.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

7. Präventive psychiatrische Begutachtung

Beispiel: Eine Person veröffentlicht im Internet Beiträge, aus denen noch nicht eindeutig geschlossen werden kann, ob die Person ernsthafte terroristische Absichten hat. Die Sicherheitsbehörden möchten daher durch ein psychiatrisches Gutachten mehr über das Gewaltpotential dieser Person erfahren.

- 7.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 7.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 7.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 7.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 7.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

8. Meldepflicht privater Dienstleisterinnen und Dienstleistern im Asylbereich

Beispiel: Dem Betreuungspersonal einer Asylunterkunft fällt auf, dass sich eine Person immer deutlicher mit terroristischen Ideologien identifiziert und wiederholt Gewaltbereitschaft zeigt. Das Betreuungspersonal möchte dies den Sicherheitsbehörden melden.

- 8.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 8.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 8.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 8.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 8.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terror-Aufklärung

Beispiel: Die Sicherheitsbehörden möchten von einer privaten Person Informationen wie beispielsweise eine Video-Aufzeichnung, welche zur Terrorismus-Aufklärung/-Prävention relevant sein könnten (vgl. z.B. Art. 25 Schweizer Nachrichtendienstgesetz).

- 9.1. Ist diese Massnahme bereits rechtlich geregelt oder ist eine solche rechtliche Regelung geplant? Wenn letzteres, wie ist der Stand der Rechtsetzungsarbeiten?
- 9.2. Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit diese Massnahme ergriffen werden kann?
- 9.3. Welche Behörden sind dazu befugt, diese Massnahme zu ergreifen?
- 9.4. Für welche maximale Dauer kann diese Massnahme ergriffen werden? Kann sie verlängert werden?
- 9.5. Sind in der praktischen Anwendung dieser Massnahme wiederholt bestimmte Probleme aufgetreten und wenn ja, welche?

III. ANALYSE

A. DEUTSCHLAND

1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre

1.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Jede Person über 16 Jahre, die die deutsche Staatsangehörigkeit hat und entweder der Meldepflicht unterliegt oder sich überwiegend in Deutschland aufhält, ist verpflichtet, einen **Personalausweis** zu besitzen.¹ Zur Ein- und Ausreise nach oder aus Deutschland besteht zudem die Pflicht, einen **Reisepass** zu besitzen,² jedoch reicht für die Reise in oder aus zahlreichen Staaten insbesondere innerhalb Europas die Vorlage des Personalausweises aus, sodass dem Reisepass eine geringere praktische Bedeutung zukommt.³

Sowohl der Reisepass als auch seit Sommer 2015 der Personalausweis können versagt oder entzogen werden, um eine **terroristisch motivierte Ausreise** aus dem Gebiet der Bundesrepublik zu verhindern.⁴ Hierbei sind die Voraussetzungen für die Sperrung des Personalausweises geringfügig strenger, decken sich jedoch im Wesentlichen.⁵ Während die betroffene Person bei Versagung oder Entzug des Reisepasses sodann über keinen Reisepass verfügt, erhält sie bei Versagung oder Entzug des Personalausweises einen sogenannten **Ersatz-Ausweis**. Auf diesem ist vermerkt, dass dieser Ausweis nicht zum Verlassen der Bundesrepublik berechtigt.⁶

1.2. Voraussetzungen

Der **Reisepass** kann aus verschiedenen Gründen versagt oder entzogen werden. Im Zusammenhang mit terroristischen Taten sind insbesondere die Nummern 1 und 10 des abschliessenden Katalogs in § 7 Absatz 1 Passgesetz relevant. Demnach muss die Person entweder die **innere oder äussere Sicherheit** oder sonstige **erhebliche Belange der Bundesrepublik gefährden** oder eine **schwere staatsgefährdende Gewalttat** im Sinne des § 89a Strafgesetzbuch vornehmen.⁷ Ist es ausreichend, den **Geltungsbereich oder die Gültigkeit des Passes zu beschränken** und dies im Pass zu vermerken, so ist dies aus Gründen der Verhältnismässigkeit einer vollständigen Versagung oder Entziehung vorzuziehen.⁸

Grundsätzlich kann der **Personalausweis** unter den **gleichen beiden Voraussetzungen** versagt oder entzogen werden, jedoch sind die Voraussetzungen für die erste Alternative etwas strenger. Demnach muss die Person nicht nur die innere oder äussere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik gefährden. Diese **Gefährdung** muss **zusätzlich** darin bestehen, entweder einer **terroristischen Vereinigung⁹ mit Bezug zur Bundesrepublik anzugehören oder diese zu unterstützen** (Nr.

¹ § 1 Abs. 1 S. 1 Personalausweisgesetz (PAuswG).

² § 1 Abs. 1 S. 1 Passgesetz (PassG).

³ V. Wache, in G. Erbs & M. Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze Band I, 206. Ergänzungslieferung, München 2016, § 7 PassG, Rn. 2.

⁴ Für den Personalausweis § 6a Abs. 1 S. 1, 2 und § 6a Abs. 2 S. 1, 2 Personalausweisgesetz (PAuswG) jeweils in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Nr. 1, 10 Passgesetz (PassG), für den Reisepass § 7 Abs. 1 Nr. 1, 10, § 8 PassG.

⁵ Siehe hierzu unter Punkt 1.2. in diesem Gutachten zum deutschen Recht.

⁶ § 6a Abs. 3, § 5 Abs. 3a S. 1 Personalausweisgesetz (PAuswG).

⁷ § 7 Abs. 1 Nr. 1, 10, § 8 Passgesetz (PassG) in Verbindung mit § 89a Strafgesetzbuch (StGB).

⁸ § 7 Abs. 2 S. 1, 2 Passgesetz (PassG).

⁹ Im Sinne des § 129a Strafgesetzbuch (StGB) (Bildung terroristischer Vereinigungen) oder des § 129a in Verbindung mit 129b Abs. 1 S. 1 StGB (Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland).

1) oder **rechtswidrig Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange anzuwenden** oder eine solche Gewaltanwendung zu **unterstützen** oder **vorsätzlich hervorzurufen** (Nr. 2).¹⁰ Zudem muss der nachträgliche Entzug des Personalausweises durch **vollziehbare Anordnung** geschehen.¹¹

1.3. Zuständige Behörden

Für das Versagen oder Entziehen des Personalausweises sind die **Personalausweisbehörden** der jeweiligen Bundesländer zuständig,¹² für Versagen oder Entziehen des Reisepasses die **Passbehörden** der jeweiligen Bundesländer.¹³

Die für den **grenzüberschreitenden Verkehr zuständigen Behörden** können einer deutschen Person auch dann die Ausreise verbieten, wenn sie Anhaltspunkte dafür haben, dass die Voraussetzungen für eine Versagung, Entziehung oder Beschränkung des Reisepasses einer Person vorliegen.¹⁴

1.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Die Gültigkeit des bei Versagung oder Entzug zu erstellenden Ersatz-Personalausweises wird zeitlich beschränkt auf **maximal drei Monate**. Eine **Verlängerung ist nicht möglich**.¹⁵

Liegen die Voraussetzungen für Versagung, Entzug oder Beschränkung des Personalausweises oder des Reisepasses **nicht mehr vor**, so wird der betroffenen Person auf Antrag ein neuer Ausweis ausgestellt. Im Falle des Personalausweises muss die Person auch umgehend vom Wegfall der genannten Voraussetzungen informiert werden.¹⁶

1.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da insbesondere für **Reisen innerhalb Europas** ein **Reisepass kaum noch erforderlich** ist, sondern der Personalausweis ausreicht, spielt die Versagung, Entziehung oder Beschränkung des Reisepasses in der Praxis nur noch eine geringe Rolle.¹⁷

Die Möglichkeit, den Personalausweis zu entziehen oder dessen Ausstellung zu versagen besteht erst seit Ende Juni 2015.

2. Präventive Meldeauflage

2.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Das **Polizei- und Ordnungsrecht** liegt in Deutschland im **Kompetenzbereich der 16 Bundesländer**, so dass jedes Bundesland über ein eigenes Polizeigesetz verfügt. Die jeweiligen Gesetze ähneln sich je-

¹⁰ § 6a Abs. 1 S. 2 Nr. 1, 2, Abs. 2 S. 2 Nr. 1, 2 Personalausweisgesetz (PAuswG).

¹¹ § 6a Abs. 2 S. 1 in Verbindung mit § 6 Abs. 7 Personalausweisgesetz (PAuswG).

¹² § 7 Abs. 1 Personalausweisgesetz (PAuswG).

¹³ § 19 Abs. 1 Passgesetz (PassG).

¹⁴ § 10 Abs. 1 S. 2, 3 Passgesetz (PassG).

¹⁵ § 6 Abs. 4a, 5 Personalausweisgesetz (PAuswG).

¹⁶ § 6a Abs. 4 Personalausweisgesetz (PAuswG); § 7 Abs. 2 S. 3 Passgesetz (PassG).

¹⁷ V. Wache, in G. Erbs & M. Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze Band I, 206. Ergänzungslieferung, München 2016, § 7 PassG, Rn. 2.

doch. **Nur vereinzelt** finden sich in den Polizeigesetzen der Länder eigene Regelungen für eine **Meldeauflage**. Dies ist **beispielsweise in § 12a Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz** der Fall, welcher seit Februar 2015 die Möglichkeit regelt, einer Person aufzuerlegen, sich an einem bestimmten Tag zu einer bestimmten Zeit bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden.¹⁸ Diese Vorschrift betrifft **jedoch nicht allein Fälle im Rahmen der Terrorismusprävention**, sondern kann beispielsweise auch gegenüber Hooligans während bestimmter Fussballspiele im In- oder Ausland verhängt werden.

In den anderen Bundesländern soll eine solche Meldeauflage insbesondere auch im Zusammenhang mit einer Beschränkung der Ausreisemöglichkeit ins Ausland auf Grundlage der **polizeirechtlichen Generalklausel möglich** sein. Dies hat auch das Bundesverwaltungsgericht entschieden.¹⁹ Es bestehen jedoch **Zweifel**, ob auf Dauer nicht eine eigene Rechtsgrundlage für Meldeauflagen in den einzelnen Polizeigesetzen der Länder geschaffen werden müsste, da Meldeauflagen in den letzten Jahren vermehrt verwendet werden und sich dadurch zu einer sogenannten Standardmassnahme entwickeln.²⁰

Seit Anfang des Jahres 2016 ist ausserdem eine neue Regelung im bundesweit geltenden **Aufenthaltsgesetz** in Kraft. Demnach muss sich ein **Ausländer**, gegen den aus Gründen der **inneren Sicherheit** eine **Abschiebungsanordnung** besteht, mindestens einmal wöchentlich bei der Polizei melden, soweit die Ausländerbehörde nichts anderes regelt. **Auch bei einer Ausweisung aus anderen Gründen** kann eine Meldepflicht zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auferlegt werden.²¹

2.2. Voraussetzungen

Nach dem Polizei- und Ordnungsbehördengesetz des Bundeslandes **Rheinland-Pfalz** müssen **Tatsachen die Annahme rechtfertigen**, eine Person werde eine **Straftat begehen** und die Meldeauflage sei zur Vorbeugung gegen diese Straftat **erforderlich**. Für die **Verlängerung** der Massnahme ist eine **richterliche Entscheidung** nötig.²²

Die **polizeirechtliche Generalklausel**, die sich in allen Polizeigesetzen der 16 deutschen Bundesländer findet, verlangt in der Regel eine **bestehende oder künftige Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung**. Die Polizei übt sodann ihr **Ermessen** sowohl bei der Entscheidung aus, ob sie eine Massnahme trifft, als auch welche Massnahme sie wählt. Hierbei müssen die jeweiligen Massnahmen **geeignet** und **erforderlich** sein, um die Gefahr abzuwenden, und sie dürfen **nicht unverhältnismässig** sein.²³

¹⁸ § 12a Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG RLP): Meldeauflagen
„Die Polizei kann gegenüber einer Person anordnen, sich an bestimmten Tagen zu bestimmten Zeiten bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden (Meldeauflage), wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person eine Straftat begehen wird und die Meldeauflage zur vorbeugenden Bekämpfung der Straftat erforderlich ist. Die Meldeauflage ist auf höchstens einen Monat zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als denselben Zeitraum ist zulässig, sofern die Voraussetzungen der Anordnung weiterhin vorliegen. Die Verlängerung der Massnahme bedarf der richterlichen Entscheidung. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeidienststelle ihren Sitz hat. § 21 Abs. 1 Satz 3 gilt entsprechend.“

¹⁹ Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 25.07.2007 – 6 C 39.06.

²⁰ K. Schneider, Übungsfall: Meldeauflagen und „Gefährderanschreiben“ als polizeiliche Präventivmassnahmen gegen Hooligans, in Zeitschrift für das juristische Studium (ZSJ) 2008, S. 281 (286); C. Schucht, Die polizei- und ordnungsrechtliche Meldeauflage: Standortbestimmung und dogmatische Neuausrichtung, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2011, S. 709 (710 et seq.).

²¹ § 56 Abs. 1 S. 1, 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

²² § 12a S. 1, 3, 4 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG RLP).

²³ Siehe beispielsweise § 11 Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung Hessen (SOG Hes):

Für eine Meldeauflage auf Grundlage des **Aufenthaltsgesetzes** muss es sich bei der meldepflichtigen Person um einen **Ausländer** handeln, gegen den eine **Abschiebungsanordnung** erlassen wurde. Diese Ausweisung muss **aus Gründen der inneren Sicherheit** erlassen worden sein, welche abschliessend im Gesetz aufgelistet sind und sich zum Teil auch ausdrücklich auf terroristische Absichten beziehen.²⁴ Wurde die Person **aus anderen Gründen ausgewiesen**, so **kann** die Meldepflicht **angeordnet** werden, wenn dies **zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich** ist.²⁵ Nur in letzterem Fall muss die Abschiebungsanordnung bereits **vollziehbar** sein.²⁶

2.3. Zuständige Behörden

Zuständig sind grundsätzlich die jeweiligen **Polizei- und Ordnungsbehörden** der einzelnen Bundesländer.²⁷ Für die **Verlängerung** der Massnahme ist in Rheinland-Pfalz eine **richterliche Entscheidung** durch das Amtsgericht nötig, in dessen Bezirk die Polizeidienststelle ihren Sitz hat.²⁸

Die Meldepflicht nach dem **Aufenthaltsgesetz** bei Ausweisung aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entsteht bei Erlass der Abschiebungsanordnung **kraft Gesetzes**. Erging die **Abschiebungsanordnung aus anderen Gründen**, so entscheidet die **Ausländerbehörde**, ob sie eine Meldepflicht zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auferlegt.²⁹

2.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

In **Rheinland-Pfalz** ist die Dauer der Meldeauflage auf **höchstens einen Monat** beschränkt. Sie kann jeweils um **einen weiteren Monat verlängert** werden, sofern die Voraussetzungen weiterhin gegeben sind und eine **richterliche Entscheidung** vorliegt.³⁰

Die **polizeirechtliche Generalklausel** enthält in der Regel keine ausdrückliche Höchstdauer, jedoch muss die Dauer der Massnahme **angemessen** sein.

Die Dauer der Meldepflicht auf Grundlage des **Aufenthaltsgesetzes** steht im Ermessen der Ausländerbehörde, wobei diese ihr Ermessen im Rahmen der **Verhältnismässigkeit** ausüben muss.³¹

2.5. Relevante praktische Erfahrungen

Zu der Regelung in Rheinland-Pfalz hat unsere Recherche keine relevanten praktischen Erfahrungen ergeben. Die Regelung ist allerdings auch erst seit Februar 2015 in Kraft.

„Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können die erforderlichen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die folgenden Vorschriften die Befugnisse der Gefahrenabwehr- und der Polizeibehörden besonders regeln.“

²⁴ § 56 Abs. 1 S. 1 in Verbindung mit § 54 Abs. 1 Nr. 2-5 und § 58a Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

²⁵ § 56 Abs. 1 S. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

²⁶ B. Cziersky-Reis, in R. M. Hofmann (Hrsg.), *Ausländerrecht*, 2. Aufl., Baden-Baden 2016, § 56 AufenthG, Rn. 5.

²⁷ Siehe beispielsweise § 12a S. 1 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG RLP) oder § 11 Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung Hessen (SOG Hess).

²⁸ § 12a S. 4 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG RLP).

²⁹ B. Cziersky-Reis, in R. M. Hofmann (Hrsg.), *Ausländerrecht*, 2. Aufl., Baden-Baden 2016, § 56 AufenthG, Rn. 6 *et seq.*

³⁰ § 12a S. 2, 3 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG RLP).

³¹ B. Cziersky-Reis, in R. M. Hofmann (Hrsg.), *Ausländerrecht*, 2. Aufl., Baden-Baden 2016, § 56 AufenthG, Rn. 3.

Die **polizeirechtliche Generalklausel für Meldeauflagen** zu nutzen wird in der Literatur zum Teil **kritisiert**. Als Argument hierfür wird insbesondere angebracht, in den letzten Jahren seien vermehrt Meldeauflagen verhängt worden, sodass sich diese Massnahme **zu einer Standardmassnahme entwickle**, welche einer eigenen Rechtsgrundlage bedürfe.³²

3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung

3.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

In Deutschland existiert die sogenannte **Antiterrordatei**, welche auf Grundlage des Antiterrordateigesetzes erlassen wurde. In diese Daten speisen 38 deutsche Behörden Informationen zu Personen und Objekten mit Bezug zum internationalen Terrorismus. Neben Angaben zur Person und zur Identifizierung relevante Informationen werden in diese Datei auch sogenannte erweiterte Grunddaten gespeichert. Hierzu gehören unter anderem auch Angaben über Kontaktpersonen, Fahrzeuge, relevante besondere Fähigkeiten, Telefonanschlüsse oder Bankverbindungen.³³

In diese Datei werden „**bereits erhobene Daten**“ gespeichert.³⁴ **Das Antiterrordateigesetz ermächtigt jedoch nicht dazu, Daten zu erheben.** Dies ist jeweils lediglich auf Grundlage der für die beteiligten Behörden geltenden Gesetze möglich.³⁵ Demnach stellt das Antiterrordateigesetz keine Rechtsgrundlage dafür dar, Personen für verdeckte weitere Informationsgewinnung auszuschreiben, sondern lediglich dafür, bereits gewonnene Informationen zu speichern und bestimmten anderen Behörden zur Verfügung zu stellen.

3.2. Voraussetzungen

Die beteiligten Behörden dürfen die gespeicherten Daten **im automatisierten Verfahren nutzen**, soweit dies **zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben zur Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus erforderlich** ist.³⁶ Die Suchanfrage muss also erforderlich sein.³⁷

3.3. Zuständige Behörden

38 deutsche Behörden können die Antiterrordatei nutzen, nämlich das Bundeskriminalamt, die Bundespolizeidirektion, die Landeskriminalämter, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst sowie das Zollkriminalamt.

3.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Die personenbezogenen Daten müssen gelöscht werden, wenn ihre **Speicherung rechtlich unzulässig** ist oder wenn sie für die Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus **nicht mehr**

³² Vgl. C. Schucht, Die polizei- und ordnungsrechtliche Meldeauflage: Standortbestimmung und dogmatische Neuausrichtung, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2011, S. 709 (712 *et seq.*) mit weiteren Nachweisen.

³³ Die abschliessende Liste der Grunddaten findet sich in § 3 Abs. 1 Nr. 1 *lit. a*) Antiterrordateigesetz (ATDG), die Liste der erweiterten Grunddaten in *lit. b*) *sublit. aa*) bis *ss*) der gleichen Norm.

³⁴ § 2 S. 1 Antiterrordateigesetz (ATDG).

³⁵ C. Arzt, in W.-R. Schenke *et al.* (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, München 2014, § 1 ATDG, Rn. 16.

³⁶ § 5 Abs. 1 S. 1 Antiterrordateigesetz (ATDG).

³⁷ C. Arzt, in W.-R. Schenke *et al.* (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, München 2014, § 5 ATDG, Rn. 3.

erforderlich sind. Sie müssen **spätestens** gelöscht werden, wenn die **zugehörigen Erkenntnisse** nach den für die beteiligten Behörden jeweils geltenden Rechtsgrundlagen **zu löschen sind**.³⁸

3.5. Relevante praktische Erfahrungen

Die rund **300'000 Suchabfragen** im Zeitraum 2007 bis 2011 führten zu **1.4 Millionen Treffern**. Die Suchanfragen gingen zu etwa 54 % von den Landeskriminalämtern aus, zu 29 % vom Bundeskriminalamt und zu 12 % von den Landesämtern für Verfassungsschutz.³⁹

Teilweise hat sich das Problem ergeben, dass **mehrere einzelne Datensätze zur selben Person** innerhalb der Antiterrordatei bestehen, wenn die Informationen von verschiedenen Behörden eingespeist wurden.⁴⁰

4. Präventives Kontaktverbot

4.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Allgemein zum Polizei- und Ordnungsrecht in Deutschland siehe unter Punkt 2.1. in diesem Gutachten zum deutschen Recht. Nur **vereinzelt** finden sich in den Polizeigesetzen der Länder eigene Regelungen für ein **präventives Kontaktverbot**. Dies ist **beispielsweise in § 12b Sicherheits- und Ordnungsgesetz Hamburg** der Fall, welcher ein Kontakt- und Näherungsverbot insbesondere in engen sozialen Beziehungen vorsieht.⁴¹ Dies bezieht sich jedoch **in erster Linie auf Fälle häuslicher Gewalt**. Ebenso kann ein Kontaktverbot in den Bundesländern, in denen dies nicht explizit im jeweiligen Polizeigesetz geregelt ist, auf die **polizeirechtliche Generalklausel** gestützt werden.⁴²

Gegenüber einer Person, gegen die aus bestimmten Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Abschiebungsanordnung ergangen ist, kann auf Grundlage des bundesweit geltenden **Aufenthaltsgesetzes** seit Anfang des Jahres 2016 ein **Kontakt- oder Kommunikationsverbot** erlassen werden, soweit damit die **Fortführung derjenigen Bestrebungen erschwert oder unterbunden werden muss, die zur Ausweisung geführt haben**. Bei Erlass eines solchen Kontaktverbotes kann der Person verboten

³⁸ § 11 Abs. 2 S. 1, 2 Antiterrordateigesetz (ATDG).

³⁹ Bundestagsdrucksache 17/12665 (neu), S. 5, 42; C. Arzt, in W.-R. Schenke *et al.*, Sicherheitsrecht des Bundes, München 2014, § 5 ATDG, Rn. 2.

⁴⁰ Bundestagsdrucksache 17/12665 (neu), S. 53.

⁴¹ § 12b Abs. 3 S. 1 Gesetz zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg (SOG Hmb): Betretungsverbot, Aufenthaltsverbot, Kontakt- und Näherungsverbot

„(3) Einer Person kann untersagt werden,

1. Verbindung zu einer anderen Person, auch unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln, aufzunehmen,

2. Zusammentreffen mit einer anderen Person herbeizuführen,

wenn dies zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit dieser Person insbesondere in engen sozialen Beziehungen erforderlich ist und der Wahrnehmung berechtigter Interessen nicht entgegensteht (Kontakt- und Näherungsverbot). Die Anordnung ist in Fällen enger sozialer Beziehungen auf höchstens zehn Tage zu befristen. Im Falle eines zivilrechtlichen Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung auf Unterlassung endet sie mit dem Tag der Wirksamkeit der gerichtlichen Entscheidung, spätestens 20 Tage nach ihrem Erlass. Absatz 1 Satz 4 gilt entsprechend.“

⁴² Zwar offen gelassen, aber mit deutlicher Tendenz zum Beispiel Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30.09.2011 – 8 B 1329/11.

werden, zu bestimmten Personen oder Gruppen keinen Kontakt aufzunehmen, mit ihnen nicht zu verkehren, sie nicht zu beschäftigen, auszubilden oder zu beherbergen und bestimmte Kommunikationsmittel oder Dienste nicht zu nutzen.⁴³

4.2. Voraussetzungen

Ein Kontaktverbot als polizeirechtliche Standardmassnahme setzt, am Beispiel des Landesrechts **Hamburgs**, voraus, das Verbot sei **erforderlich zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer anderen Person** und die **Wahrnehmung berechtigter Interessen stehe dem nicht entgegen**.⁴⁴

Die **polizeirechtliche Generalklausel** verlangt in der Regel **eine bestehende oder künftige Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung**. Die Polizei übt sodann ihr **Ermessen** sowohl bei der Entscheidung aus, ob sie eine Massnahme trifft, als auch welche Massnahme sie wählt. Hierbei müssen die jeweiligen Massnahmen **geeignet** und **erforderlich** sein, um die Gefahr abzuwenden, und sie dürfen **nicht unverhältnismässig** sein.⁴⁵

Ein Kontaktverbot auf Grundlage des **Aufenthaltsgesetzes** setzt zunächst voraus, dass es sich bei der betroffenen Person um einen **Ausländer** handelt, gegen den eine **Abschiebungsanordnung** erlassen wurde. Zudem muss das Kontaktverbot dazu dienen, das **Fortführen derjenigen Bestrebungen zu erschweren oder zu verhindern, die zur Ausweisung geführt haben**. Schliesslich müssen der Person **Kommunikationsmittel verbleiben** und die Beschränkung muss **notwendig** sein, um eine **erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter abzuwehren**.⁴⁶

4.3. Zuständige Behörden

Für die polizeirechtlichen Massnahmen sind die **Polizei- und Ordnungsbehörden** des jeweiligen Bundeslandes zuständig.⁴⁷

Für ein Kontaktverbot auf Grundlage des Aufenthaltsgesetzes ist die **Ausländerbehörde** zuständig.⁴⁸

4.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Das Bundesland **Hamburg** sieht für ein Kontaktverbot eine maximale Dauer von **zehn Tagen** vor, wenn zwischen den Personen, die das Kontaktverbot betrifft, eine **enge soziale Beziehung** besteht.⁴⁹

Die **polizeirechtliche Generalklausel** enthält in der Regel keine ausdrückliche Höchstdauer, jedoch muss die Dauer der Massnahme **angemessen** sein.

⁴³ § 56 Abs. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

⁴⁴ § 12b Abs. 3 S. 1 Gesetz zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg (SOG Hmb).

⁴⁵ Siehe beispielsweise § 11 Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung Hessen (SOG Hes): „Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können die erforderlichen Massnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die folgenden Vorschriften die Befugnisse der Gefahrenabwehr- und der Polizeibehörden besonders regeln.“

⁴⁶ § 56 Abs. 4 S. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

⁴⁷ Siehe beispielsweise § 12b Gesetz zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg (SOG Hmb) oder § 11 Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung Hessen (SOG Hess).

⁴⁸ B. Cziesky-Reis, in R. M. Hofmann (Hrsg.), *Ausländerrecht*, 2. Aufl., Baden-Baden 2016, § 56 AufenthG, Rn. 16.

⁴⁹ § 12b Abs. 3 S. 2 Gesetz zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg (SOG Hmb).

Das **Aufenthaltsgesetz** enthält keine zeitliche Höchstgrenze für ein Kontaktverbot. Da es sich allerdings um einen schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen handelt, ist ein solches Kontaktverbot **nur in sehr engen Grenzen verhältnismässig**.⁵⁰

4.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen ergeben.

5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote

5.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Allgemein zum Polizei- und Ordnungsrecht in Deutschland siehe unter Punkt 2.1. in diesem Gutachten zum deutschen Recht. Die Polizeigesetze der 16 Bundesländer regeln bestimmte **Standardmassnahmen**, zu denen auch der **Platzverweis** und das **Verbot** gehören, einen **bestimmten Ort aufzusuchen**. Diese Regelungen befassen sich jedoch **nicht speziell mit Terrorismus**. Als **Beispiel** hierfür kann **§ 16 Brandenburgisches Polizeigesetz** dienen.⁵¹

5.2. Voraussetzungen

Das Bundesland **Brandenburg** verlangt für einen Platzverweis oder ein Aufenthaltsverbot, dass eine **Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung** vorliegt.⁵²

Besteht der **auf Tatsachen gegründete Verdacht**, die Person werde dort eine **Straftat begehen oder zu ihr beitragen**, so kann ihr **schriftlich** verboten werden, einen bestimmten **Ort**, ein **Gebiet innerhalb einer Gemeinde** oder ein **gesamtes Gemeindegebiet** zu betreten. Dabei ist das Verbot örtlich auf den zur Verhütung der Straftat **erforderlichen Umfang** zu beschränken. Der Person muss es jedoch weiterhin möglich sein, ihre **Wohnung berechtigt zu betreten**, auch die **berechtigten Interessen der Person oder anderer** müssen gewahrt bleiben.⁵³

5.3. Zuständige Behörden

Zuständig sind die **Polizei- und Ordnungsbehörden** des jeweiligen Bundeslandes.⁵⁴

⁵⁰ I. Bauer, in J. Bergmann & K. Dienelt (Hrsg.), *Ausländerrecht: Kommentar*, 11. Auflage, München 2016, § 56 AufenthG, Rn. 15.

⁵¹ § 16 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg): Platzverweisung und Aufenthaltsverbot
 „(1) Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten. Die Platzverweisung kann ferner gegen Personen angeordnet werden, die den Einsatz der Feuerwehr oder von Hilfs- oder Rettungsdiensten behindern.
 (2) Die Polizei kann zur Verhütung von Straftaten einer Person untersagen, einen bestimmten Ort oder ein Gebiet innerhalb einer Gemeinde oder auch ein gesamtes Gemeindegebiet zu betreten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person dort eine Straftat begehen oder zu ihrer Begehung beitragen wird. Das Verbot ist schriftlich zu erteilen und zeitlich auf längstens drei Monate und örtlich auf den zur Verhütung der Straftat erforderlichen Umfang zu beschränken. Das Aufenthaltsverbot darf dem Betroffenen weder den berechtigten Zugang zur Wohnung verwehren noch die Wahrnehmung berechtigter Interessen des Betroffenen und anderer Personen verhindern. Die Vorschriften des Versammlungsrechts bleiben unberührt.“

⁵² § 16 Abs. 1 S. 1 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg).

⁵³ § 16 Abs. 2 S. 1, 2, 3 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg).

⁵⁴ Siehe beispielsweise § 16 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg).

5.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Der Platzverweis oder das Aufenthaltsverbot dürfen nur „**vorübergehend**“ sein.⁵⁵

Das Verbot, einen Ort zu betreten, um so die Begehung einer **Straftat zu verhindern**, ist in Brandenburg auf **maximal drei Monate** beschränkt.⁵⁶

5.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen ergeben.

6. Präventiver Polizeigewahrsam

6.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Allgemein zum Polizei- und Ordnungsrecht in Deutschland siehe unter Punkt 2.1. in diesem Gutachten zum deutschen Recht. Die Polizeigesetze der 16 Bundesländer regeln bestimmte **Standardmassnahmen**, zu denen auch die Möglichkeit gehört, eine Person in **Gewahrsam** zu nehmen. Diese Regelungen befassen sich jedoch **nicht speziell mit Terrorismus**. Zumeist sehen die Landesgesetze im Rahmen dieser Standardmassnahme auch den sogenannten **Präventivgewahrsam** vor, welcher dazu dienen soll, die Begehung bevorstehender Straftaten zu verhindern. Diese Regelungen kommen insbesondere im Zusammenhang mit befürchteten Ausschreitungen bei Fussballspielen zur Anwendung. Als **Beispiel** kann **§ 18 Niedersächsisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz** dienen.⁵⁷

6.2. Voraussetzungen

Das Niedersächsische Sicherheits- und Ordnungsgesetz setzt für einen **Präventivgewahrsam** voraus, dass dieser **unerlässlich** ist, um die **unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr für die Allgemeinheit zu verhindern**.⁵⁸

⁵⁵ § 16 Abs. 1 S. 1 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg).

⁵⁶ § 16 Abs. 2 S. 2 Brandenburgisches Polizeigesetz (PolG Bbg).

⁵⁷ § 18 Niedersächsisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG Nds): Gewahrsam
 „(1) Die Verwaltungsbehörden und die Polizei können eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies
 1. zum Schutz der Person gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist, insbesondere weil die Person sich erkennbar in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand oder sonst in hilfloser Lage befindet,
 2. unerlässlich ist, um die unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung
 a) einer Straftat oder
 b) einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr für die Allgemeinheit zu verhindern, oder
 3. unerlässlich ist, um eine Platzverweisung nach § 17 durchzusetzen.
 (2) Die Verwaltungsbehörden und die Polizei können eine Person, die aus dem Vollzug einer richterlich angeordneten Freiheitsentziehung entwichen ist oder sich sonst ohne Erlaubnis außerhalb der Vollzugsanstalt aufhält, in Gewahrsam nehmen und in die Anstalt zurückbringen.
 (3) Die Polizei kann eine minderjährige Person, die sich der Sorge der erziehungsberechtigten Personen entzogen hat, in Obhut nehmen, um sie einer erziehungsberechtigten Person oder dem Jugendamt zuzuführen.“

⁵⁸ § 18 Abs. 1 Nr. 2 lit. a), b) Niedersächsisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG Nds).

Allerdings muss bei Anwendung und Auslegung dieser Normen die **Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte** in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden. Aus dessen Entscheidung im Fall Ostendorf gegen Deutschland vom März 2013⁵⁹ geht hervor, dass präventiver Gewahrsam, der also nicht der Strafverfolgung dient sondern dem Verhindern von Straftaten, grundsätzlich verboten sein soll. Präventivgewahrsam soll jedoch rechtmässig sein **zur „Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung“**, insbesondere damit die Person „eine ihr obliegende bestimmte und konkrete Verpflichtung [erfüllt], der sie bisher noch nicht nachgekommen ist.“ Diese Verpflichtung müsse jedoch **ausreichend konkret und bestimmt** sein.⁶⁰ Ob beispielsweise die Ausreise aus dem Bundesgebiet in ein Kriegsgebiet konkret und bestimmt genug ist, um einen Präventivgewahrsam zu rechtfertigen, ist unklar und wohl zweifelhaft.

6.3. Zuständige Behörden

Zuständig sind die **Polizei- und Ordnungsbehörden** des jeweiligen Bundeslandes.⁶¹

6.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Das Niedersächsische Sicherheits- und Ordnungsgesetz gestattet eine Ingewahrsamnahme für maximal bis zum **Ende des Tages nach dem Ergreifen**. Die Person ist schon vorher aus dem Gewahrsam zu entlassen, sobald der **Grund für die Massnahme wegfällt** oder wenn die Fortdauer des Gewahrsams **durch richterliche Entscheidung für unzulässig erklärt** wird. Ein längerer Gewahrsam ist möglich, wenn dies **richterlich angeordnet** wird, wobei diese Anordnung die höchste zulässige Dauer bestimmen muss und diese **maximal zehn Tage** betragen darf.⁶²

6.5. Relevante praktische Erfahrungen

Aufgrund der **Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte** aus den Jahren 2011⁶³ und 2013 zum Präventivgewahrsam wird der Umgang mit dieser Massnahme derzeit in Rechtsprechung und Literatur **diskutiert**.⁶⁴

7. Präventive psychiatrische Begutachtung

7.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Unsere Recherche hat **keine existierende oder geplante Regelung** ergeben, nach welcher eine **psychiatrische Begutachtung zu präventiven Zwecken** möglich wäre.

⁵⁹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 07.03.2013 – 15598/08.

⁶⁰ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 07.03.2013 – 15598/08.

⁶¹ § 18 Abs. 1 Nr. 2 Niedersächsisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG Nds).

⁶² § 21 S. 1, 2 Niedersächsisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG Nds).

⁶³ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 01.12.2011 – 8080/08 und 8577/08.

⁶⁴ Siehe hierzu beispielsweise J. M. Hoffmann, Der gefahrenabwehrrechtliche Präventivgewahrsam und die Europäische Menschenrechtskonvention, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2013, S. 266 *et seq.*; derselbe, Konventionskonformität des Präventivgewahrsams, in NVwZ 2015, S. 720 *et seq.*; L. O. Michaelis, Der polizeiliche Präventivgewahrsam, in Juristische Arbeitsblätter (JA) 2014, S. 198 *et seq.*; N. Schaks & M. Schneider, Zur menschenrechtlichen Zulässigkeit des polizeirechtlichen Präventivgewahrsams, in Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 2014, S. 203 *et seq.*; M. Heidebach, Der polizeiliche Präventivgewahrsam auf konventionsrechtlichem Prüfstand, in NVwZ 2014, S. 204 *et seq.*

7.2. Voraussetzungen

Nicht anwendbar.

7.3. Zuständige Behörden

Nicht anwendbar.

7.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Nicht anwendbar.

7.5. Relevante praktische Erfahrungen

Nicht anwendbar.

8. Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich

8.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Nach unserer Recherche existiert zwar **keine auf Dienstleisterinnen und Dienstleister im Asylbereich zugeschnittene Meldepflicht** in Deutschland, jedoch der in **§ 138 Strafgesetzbuch** geregelte **Straftatbestand der Nichtanzeige geplanter Straftaten**. Demnach ist grundsätzlich jeder⁶⁵ dazu verpflichtet, bestimmte geplante Straftaten zu melden, wenn er davon Kenntnis erhält. Diese Straftaten sind abschliessend aufgezählt, zu ihnen gehören auch die **Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat** sowie die **Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung im In- oder Ausland**. Die Tat wird mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft.⁶⁶

8.2. Voraussetzungen

Die Person muss von der **Ausführung der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat** oder vom **Vorhaben oder der Ausführung der Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung im In- oder Ausland glaubhaft erfahren** haben. Sie muss es zudem **unterlassen** haben, dies der **zuständigen Behörde zu melden**, obwohl die **Ausführung** der Tat zu dieser Zeit **noch hätte abgewendet werden können**.⁶⁷

8.3. Zuständige Behörden

Bei welcher **Behörde** die geplante Straftat gemeldet werden muss, hängt vom jeweiligen **Einzelfall** ab.⁶⁸

8.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Die **Meldepflicht** besteht, solange die **Ausführung der Tat noch abgewendet werden kann**. Hatte die Person zu diesem Zeitpunkt glaubhafte Informationen, so entfällt zwar die Meldepflicht sobald die

⁶⁵ Ausnahmen finden sich in § 139 Strafgesetzbuch (StGB).

⁶⁶ § 138 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 in Verbindung mit § 89a, § 129a und §129b Strafgesetzbuch (StGB).

⁶⁷ § 138 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 in Verbindung mit § 89a, § 129a und §129b Strafgesetzbuch (StGB).

⁶⁸ M. Heuchemer, in B. von Heintschel-Heinegg (Hrsg.), Beck'scher Online Kommentar StGB, 29. Ed., München 2015, § 138, Rn. 23; K. Kühl, in K. Lackner & K. Kühl, Strafgesetzbuch: Kommentar, 28. Aufl., München 2014, § 138, Rn. 5.

Ausführung nicht mehr abgewendet werden kann, die Person hat sich dann jedoch bereits **strafbar** gemacht.

8.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen im Asylbereich ergeben.

9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung

9.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Allgemein zum Polizei- und Ordnungsrecht in Deutschland siehe unter Punkt 2.1. in diesem Gutachten zum deutschen Recht. Die Polizeigesetze der 16 Bundesländer regeln bestimmte **Standardmassnahmen**, zu denen auch die Möglichkeit gehört, einen **Gegenstand zu beschlagnahmen**. Diese Regelungen befassen sich jedoch **nicht speziell mit Terrorismus**. Eine Beschlagnahme ist möglich, um eine unmittelbar bevorstehende Gefahr zu verhindern. Als **Beispiel kann § 33 Polizeigesetz Baden-Württemberg** dienen.⁶⁹

Jedoch ist zu beachten, dass unbeteiligte Personen, sogenannte **Nichtstörer**, im Polizeirecht **nur subsidiär** herangezogen werden dürfen, wenn ein Vorgehen gegen die Person, die die Gefahr verursacht, nicht möglich ist und wenn auch die Behörde selbst die Gefahr nicht abwenden kann.⁷⁰

⁶⁹ § 33 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG BW): Beschlagnahme

„(1) Die Polizei kann eine Sache beschlagnahmen, wenn dies erforderlich ist

1. zum Schutz eines einzelnen oder des Gemeinwesens gegen eine unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung oder zur Beseitigung einer bereits eingetretenen Störung,
2. zur Verhinderung einer missbräuchlichen Verwendung durch eine Person, die nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften festgehalten oder in Gewahrsam genommen worden ist oder
3. zum Schutz eines Einzelnen oder des Gemeinwesens vor der Gefahr einer Straftat von erheblicher Bedeutung nach § 22 Abs. 5 Nr. 1 und 2 Buchst. a und b.

(2) Unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 3 kann der Polizeivollzugsdienst eine Forderung oder andere Vermögensrechte beschlagnahmen. Die Beschlagnahme wird durch Pfändung bewirkt. Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über die Zwangsvollstreckung in Forderungen und andere Vermögensrechte sind sinngemäß anzuwenden.

(3) Dem Betroffenen sind der Grund der Beschlagnahme und die gegen sie zulässigen Rechtsbehelfe unverzüglich bekanntzugeben. Auf Verlangen ist ihm eine Bescheinigung zu erteilen. § 32 Abs. 3 gilt entsprechend.

(4) Die Beschlagnahme ist aufzuheben, sobald ihr Zweck erreicht ist. Vorbehaltlich besonderer gesetzlicher Regelung darf die Beschlagnahme nicht länger als sechs Monate aufrechterhalten werden.

(5) Bei beschlagnahmten Forderungen oder anderen Vermögensrechten, die nicht freigegeben werden können, ohne dass die Voraussetzungen der Beschlagnahme erneut eintreten, kann die Beschlagnahme um jeweils weitere sechs Monate, längstens bis zu einer Gesamtdauer von zwei Jahren verlängert werden. Über die Verlängerung entscheidet das Amtsgericht, in dessen Bezirk der Inhaber seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hat.“

⁷⁰ Siehe beispielsweise § 9 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG BW): Massnahmen gegenüber unbeteiligten Personen

„(1) Gegenüber anderen als den in den §§ 6 und 7 bezeichneten Personen kann die Polizei ihre Maßnahmen nur dann treffen, wenn auf andere Weise eine unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht verhindert oder eine bereits eingetretene Störung nicht beseitigt werden kann, insbesondere wenn die eigenen Mittel der Polizei nicht ausreichen oder wenn durch Maßnahmen nach den §§ 6 bis 8 ein Schaden herbeigeführt würde, der erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg steht.

9.2. Voraussetzungen

Voraussetzung für eine Beschlagnahme ist in **Baden-Württemberg** eine **unmittelbar bevorstehende oder bereits eingetretene Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung**, die abgewendet oder beseitigt werden soll. Die Polizei muss der Person den Grund der Beschlagnahme und die dagegen zulässigen Rechtsbehelfe **unverzüglich mitteilen**, auf Verlangen ist der Person ausserdem eine **Bescheinigung** zu erteilen. Da es sich um eine Massnahme gegenüber einer unbeteiligten Person, einem sogenannten **Nichtstörer**, handelt, muss die Abwendung der Störung zudem weder durch eine Massnahme gegenüber dem Verursacher der Störung noch durch eigene Mittel der Polizei möglich sein.⁷¹

9.3. Zuständige Behörden

Zuständig sind die **Polizei- und Ordnungsbehörden** des jeweiligen Bundeslandes.⁷²

9.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Die Beschlagnahme muss aufgehoben werden, sobald ihr **Zweck erreicht** ist. Sofern es keine anderweitige gesetzliche Regelung gibt, darf die Beschlagnahme nicht länger als **sechs Monate** andauern.⁷³

9.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen ergeben.

(2) Maßnahmen dieser Art dürfen nur aufrechterhalten werden, solange die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen.“

⁷¹ § 33 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 in Verbindung mit § 9 Abs. 1 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG BW).

⁷² Siehe beispielsweise § 33 Abs. 1 Nr. 1 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG BW).

⁷³ § 33 Abs. 4 in Verbindung mit § 9 Abs. 2 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG BW).

B. FRANKREICH

1. Interdiction préventive de sortie du territoire

1.1. Base légale ou projet de reforme

La loi du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme⁷⁴ crée un dispositif d'**interdiction de sortie du territoire** afin d'empêcher le départ d'un ressortissant français (article L224-1 du Code de la sécurité intérieure (ci-après CSI)).

La violation ou la tentative de violation de l'interdiction de quitter le territoire français décidée dans le cadre de la lutte contre le terrorisme sont punies par **trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende** (article L224-1 alinéa 10 CSI). Par ailleurs, lorsqu'il est constaté qu'une personne faisant l'objet d'une interdiction de sortie du territoire tente de quitter le territoire, **l'entreprise de transport est avertie et doit refuser le transport**, sous peine d'amende (L232-8 CSI).

1.2. Conditions

Dès lors qu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'un **ressortissant français** projette des **déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes** ou **dans un endroit où ont lieu des opérations de groupements terroristes** et dans des conditions susceptibles de le conduire à **porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour** sur le territoire français (article L224-1 alinéas 2 et 3 CSI), il peut lui être interdit de sortir du territoire.

La personne concernée peut présenter ses observations et demander au tribunal administratif l'annulation de la décision (article L224-1 alinéa 6 CSI).

1.3. Autorités compétentes

L'article L224-1 alinéa 4 CSI précise que l'interdiction de sortie du territoire est prononcée par le **ministre de l'Intérieur**, par décision motivée.

1.4. Durée

L'article L224-1 alinéa 4 CSI précise que l'interdiction de sortie du territoire est prononcée pour une **durée maximale de six mois**. Elle peut cependant être **renouvelée tant que les conditions de son application sont réunies, dans la limite de deux années au total** (article L224-1 alinéa 5 CSI). Elle doit être levée lorsque les conditions ne sont plus satisfaites.

1.5. Expériences en pratique

La création en 2014 de la possibilité d'interdire à un ressortissant français de sortir du territoire a permis de renforcer le dispositif précédent selon lequel l'autorité administrative ne pouvait « empêcher, à titre préventif, la sortie du territoire de ressortissants français qu'en les privant de leur passeport, en refusant de leur en délivrer ou renouveler, ou en procédant à leur retrait »⁷⁵. Or ce dispositif manquait

⁷⁴ Loi n° 2014-1353 du 13.11.2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, disponible sous <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029754374&fastPos=1&fastReqId=1689255369&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte> (09.03.2016).

⁷⁵ Etude d'impact pour le Projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 08.14.2014, p. 28, disponible sous https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/5656/90678/version/1/file/ei_lutte_terrorisme_cm_09.07.2014.pdf (03.03.2016).

d'effectivité « dès lors que de nombreux déplacements peuvent être subordonnés à la seule présentation d'un titre d'identité voire même, ne sont subordonnés à aucun contrôle, au sein de l'espace Schengen »⁷⁶.

L'interdiction de sortie du territoire permet désormais d'**invalidier la pièce d'identité même si elle n'est pas matériellement remise aux autorités** (article L224-1 alinéa 7 CSI), de **tenir informer le ministère de l'Intérieur en cas de réservation d'un billet de transport** par une personne faisant l'objet d'une interdiction de sortie, et d'**interdire le transport de cette personne à la compagnie de transport concernée** (articles L232-1 et suivants CSI).

2. Obligation préventive de se présenter régulièrement

2.1. Base légale ou projet de réforme

Depuis 2015, un article 706-25-6 du Code de procédure pénale (ci-après CPP) prévoit la possibilité d'astreindre une personne mise en examen ou condamnée pour **acte de terrorisme** à l'**obligation de justifier de son adresse tous les trois mois, de déclarer tout changement d'adresse et tout déplacement à l'étranger**.

Le non-respect de ces obligations est passible d'une peine de **2 ans d'emprisonnement** et d'une amende de **30 000 € d'amende** (article 706-25-7 alinéa 19 CPP).

Toutefois, de longue date mais **en dehors du contexte de répression et prévention du terrorisme**, les articles 138 CPP et 141-2 CPP prévoient déjà le **contrôle judiciaire** permettant d'astreindre, sur demande du juge, une personne encourant une peine d'emprisonnement à se présenter périodiquement (article 138 5° CPP) ; sans quoi le juge peut décerner à son encontre un **mandat d'arrêt** (article 141-2 CPP).

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après CESEDA) prévoit par ailleurs, spécifiquement pour les **ressortissants étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement** du territoire français et ne pouvant l'exécuter, la possibilité pour l'autorité administrative d'assigner à résidence. Cette **assignation emporte obligation de se présenter périodiquement** aux services de police ou unités de gendarmerie (article L561-1 CESEDA).

2.2. Conditions

L'article 706-25-7 CPP susmentionné et la mesure de sûreté qu'il prévoit trouvent à s'appliquer dans le cadre du **Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes** (ci-après Fichier des auteurs d'infractions terroristes). En effet, pour qu'une personne soit astreinte à l'obligation de tenir informées les autorités de ses changements d'adresse et déplacements à l'étranger, il faut qu'elle soit inscrite au Fichier des auteurs d'infractions terroristes. Une personne est inscrite dans ce fichier notamment lorsqu'elle a été **condamnée ou simplement mise en examen pour acte de terrorisme ou encore si elle fait l'objet d'une interdiction de sortie du territoire** dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (article 706-25-4 CPP).

En ce qui concerne par ailleurs l'obligation de se présenter périodiquement aux autorités faite à un ressortissant étranger en attendant l'exécution de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet, les conditions suivantes doivent être remplies. Il doit s'agir d'un **ressortissant étranger**. Ce dernier doit faire

⁷⁶ Etude d'impact pour le Projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 08.14.2014, p. 29.

l'objet d'une **décision d'éloignement du territoire national** (par exemple : décision administrative portant obligation de quitter le territoire français, décision de transfert d'un demandeur d'asile vers l'Etat responsable de sa demande, décision portant interdiction du territoire, etc.). Cette **mesure d'éloignement doit ne pas pouvoir être exécutée** pour le moment. La décision d'assignation à résidence doit être **motivée** (article L561-1 CESEDA) ; elle **désigne le service** auquel la personne doit se présenter. La fréquence de ces présentations est limitée à **une fois par jour, voire 4 fois par jours** lorsque la personne représente une menace grave⁷⁷.

2.3. Autorités compétentes

Les décisions de justice reconnaissant la **culpabilité** de la personne pour acte de terrorisme et d'interdiction de sortie du territoire emportent inscription **automatique** au Fichier des auteurs d'infractions terroristes. La personne faisant l'objet d'une **mise en examen** pour acte de terrorisme sera inscrite audit fichier sur décision du **juge d'instruction** (article 706-25-4 CPP).

Une fois inscrite au Fichier des auteurs d'infractions terroristes, la personne sera automatiquement tenue par la mesure de sûreté. Elle devra, si elle réside en France, se présenter personnellement au **commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie** dont dépend son domicile (article 706-25-7 alinéa 7 CPP).

Les autorités compétentes pour prononcer l'assignation à résidence d'un **ressortissant étranger** et sa présentation périodique aux autorités **dans l'attente de son éloignement** sont les **autorités administratives suivantes : les préfets de département et, à Paris, le préfet de police** (article R561-1 CESEDA) **ou le ministre de l'Intérieur** (pour les ressortissants étrangers dont la présence constitue un danger grave (activité terroriste notamment) et font par conséquent l'objet d'une interdiction administrative du territoire) (articles R561-1-1 CESEDA) .

2.4. Durée

L'article 706-25-7 alinéas 12 à 18 CPP dispose que l'intéressé doit se soumettre à ces obligations pendant **10 ans, s'il s'agit d'un majeur, ou pendant 5 ans, s'il s'agit d'un mineur**. Une exception est toutefois prévue lorsque la personne est inscrite au Fichier des auteurs d'infractions terroristes en vertu d'une décision d'**interdiction de sortie du territoire** : le délai sera de **5 ans pour un majeur** et de **3 ans pour un mineur**.

Précisons encore que « [l]orsque la personne fait l'objet d'un mandat de dépôt ou d'un maintien en détention dans le cadre de la condamnation entraînant l'inscription [au Fichier des auteurs d'infractions terroristes], **ces délais ne commencent à courir qu'à compter de sa libération** » (article 706-25-7 alinéa 18 CPP).

L'assignation à résidence d'un ressortissant étranger dans **l'attente de l'exécution de sa mesure d'éloignement** et l'obligation de se présenter périodiquement aux autorités qui en découle ne peuvent être décidées pour une durée excédant **6 mois** ; elles peuvent être **renouvelées** une fois ou plus dans la même limite de durée.

⁷⁷

C'est-à-dire si la personne fait l'objet d'une interdiction du territoire suite à sa condamnation pour un crime ou un délit prévue par l'article 131-30 du Code pénal ou un arrêté d'expulsion pour menace grave à l'ordre public prévu par l'article L521-1 et suivants du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

2.5. Expériences en pratique

Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un problème quant à l'exécution de ces mesures.

3. Enregistrement occulté

3.1. Base légale ou projet de réforme

Parmi la multitude de fichiers à la disposition des autorités nationales, le Fichier des personnes recherchées est apparu comme correspondant le mieux à la question ici posée.

Le Décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au **fichier des personnes recherchées** (ci-après Décret relatif au fichier des personnes recherchées) permet de recenser toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure de recherche ou de vérification de leur situation juridique et sert à faciliter les recherches et les contrôles effectués par la police nationale, la gendarmerie nationale et les agents des douanes exerçant des missions de police judiciaire ou des missions administratives.

Ainsi, lorsque les autorités nationales compétentes sont amenées à rencontrer une personne recherchée répertoriée dans ce fichier, **elles en informent discrètement l'organe qui l'y a inscrite pour lui fournir de nouvelles informations** ou recevoir des directives quant à la retenue de cette personne, si besoin⁷⁸.

3.2. Conditions

Au nombre des personnes inscrites dans ce fichier figurent **les personnes qui font « l'objet de recherches pour prévenir des menaces graves pour la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat, dès lors que des informations ou des indices réels ont été recueillis à leur égard »** (article 2, III 8°, du Décret relatif au fichier des personnes recherchées). Il s'agit des fiches S (S pour Sûreté de l'Etat). Les personnes soupçonnées de vouloir commettre ou d'avoir commis des **actes terroristes** y figurent.

Les informations suivantes peuvent être inscrites au Fichier des personnes recherchées:

- **l'état civil** (nom, prénom, date et lieu de naissance, filiation), **l'alias, le sexe, la nationalité** ;
- **le signalement et la photographie** ;
- **les motifs de la recherche** ;
- **la conduite à tenir en cas de découverte**⁷⁹.

3.3. Autorités compétentes

L'inscription des personnes dans le fichier est effectuée par les agents des services de la **police** nationale et les militaires des unités de la **gendarmerie** nationale, individuellement désignés et spécialement habilités (article 4 du Décret relatif au fichier des personnes recherchées).

En vertu de l'article 5 du Décret relatif au fichier des personnes recherchées, les personnes individuellement désignées et spécialement habilitées pouvant avoir **accès au contenu du fichier** sont:

- des agents des services de la **police** nationale ;
- des militaires des unités de la **gendarmerie** nationale ;

⁷⁸ Etude d'impact du Projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 02.02.2016, disponible sous <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3473-ei.asp> (01.03.2016).

⁷⁹ Décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées, article 3.

- des agents des services des **douanes** ;
- des agents des services centraux du **ministère de l'Intérieur** et des **préfectures** et des **sous-préfectures** chargés de l'application de la réglementation relative aux étrangers, aux titres d'identité et de voyage et aux permis de conduire ;
- des agents du **ministère des Affaires étrangères** chargés du traitement des titres d'identité et de voyage ;
- des agents du **Conseil national des activités privées de sécurité** ;
- des agents du service à compétence nationale dénommé "Unité Information Passagers" et rattaché au **ministère chargé du Budget**.

Les données récoltées sont **destinées** :

- aux **autorités judiciaires** ;
- aux organismes de **coopération internationale** en matière de police judiciaire et les services de police étrangers ;
- aux agents de **police municipale**, à l'initiative des agents des services de la police nationale ou des militaires des unités de la gendarmerie nationale, sous certaines conditions ;
- aux agents du **service gestionnaire du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes** aux fins de consultation des seules fiches concernant le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes.⁸⁰

3.4. Durée

Les données à caractère personnel enregistrées dans le fichier sont **effacées sans délai en cas d'aboutissement de la recherche ou d'extinction du motif de l'inscription** (article 7 alinéa premier du Décret relatif au fichier des personnes recherchées).

3.5. Expériences en pratique

Une étude⁸¹ fait état de la pratique et du besoin de compléter le dispositif déjà en place :

« En pratique, **la découverte des individus surveillés doit être signalée au service demandeur** avec le maximum de rapidité et toute la **discretion** souhaitée eu égard à la nature des recherches. Sans trop éveiller l'attention de l'individu sur le fait qu'il est l'objet d'investigations de renseignement, **le contrôle, effectué principalement aux postes frontières ou dans le cadre d'opérations de contrôle d'identité** (dans le cadre des articles 78-1 et s. CPP), **doit surtout permettre de connaître les accompagnants de l'individu, l'immatriculation du véhicule utilisé, ses lieux de séjour ou points de chute.**

Certaines fiches S font exception à cette règle de discrétion. Elles sont utilisées dans tous les cas où il apparaît absolument nécessaire de **localiser rapidement l'intéressé et/ou de procéder à un entretien** dans la mesure où la rétention de l'individu nécessite un contact immédiat avec le service demandeur.

Il est ainsi actuellement recommandé aux services de police et de gendarmerie, lorsqu'ils contrôlent certaines personnes faisant l'objet de ces catégories de fiches S de les retenir et d'aviser sans délai le service ayant inscrit ces personnes au Fichier des personnes recherchées pour recueillir ses instructions. **La retenue des personnes faisant l'objet d'une fiche S est parfois indispensable** pour assurer la surveillance efficace de ces personnes et prévenir ainsi leur passage à l'acte.

⁸⁰ Décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées, article 5, II.

⁸¹ Etude d'impact du Projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 02.02.2016, disponible sous <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3473-ei.asp> (01.03.2016).

Or, cette retenue ne repose actuellement sur aucun fondement juridique. En effet, les conditions légales prévues par l'article 78-3 CPP relatif aux vérifications d'identité, qui permet de retenir les personnes pendant une durée maximale de 4 heures, ne sont pas nécessairement réunies. Par ailleurs, la mise en œuvre de cette brève retenue pourrait s'assimiler à un détournement de procédure dès lors qu'elle serait utilisée dans un autre objectif que celui de la vérification d'identité. »⁸²

Un **projet de loi** déposé en février 2016⁸³ veut pallier à ce problème en créant la base légale justifiant cette retenue.

4. Interdiction préventive de contact

4.1. Base légale ou projet de réforme

Il n'existe pas de disposition générale, dans le sens où elle serait applicable aux ressortissants français et étrangers, qui permettrait d'empêcher une personne d'entrer en contact avec d'autres personnes **pour prévenir** sa radicalisation ou la commission d'actes de terrorisme.

Toutefois, si une personne fait l'objet d'une **mise en examen** pour une infraction punie d'une peine de prison correctionnel ou plus grave, alors elle pourra être mise sous **contrôle judiciaire** et se voir interdire le contact avec certaines personnes nommément désignées (article 138, 9° CPP). Le non-respect d'une telle mesure peut justifier l'arrestation et la mise en détention provisoire de la personne concernée (article 141-2 CPP). Le soupçon de non-respect de cette mesure peut justifier l'appréhension de la personne par la police ou la gendarmerie et sa retenue pour 24 heures au plus pour vérification de sa situation et son audition (article 141-4 CPP).

En outre, les ressortissants **étrangers assignés à résidence et condamnés à une peine d'interdiction du territoire** peuvent faire l'objet d'une **décision administrative** prescrivant une interdiction de se trouver en relation, directement ou indirectement, avec certaines personnes identifiées comme ayant un comportement « lié à des activités à caractère terroriste » (article L563-1 CESEDA). Le non-respect de cette interdiction est punissable d'un emprisonnement d'une durée d'un an (article L624-4 CESEDA).

4.2. Conditions

L'interdiction judiciaire d'entrer en contact avec certaines personnes spécialement désignées peut être prononcée à l'encontre de toute personne faisant l'objet d'une **mise en examen et qui encourt une peine d'emprisonnement correctionnel ou une peine plus grave** (article 138 CPP), **à tout moment de l'instruction** (article 139 CPP). La **mainlevée** du contrôle judiciaire peut être ordonnée à tout moment par le juge d'instruction, soit d'office, soit sur réquisition du procureur de la République, soit sur demande de la personne après avis du procureur de la République. Le juge d'instruction a alors un délai de 5 jours pour statuer, sans quoi la personne concernée pourra saisir la chambre d'instruction qui devra se prononcer dans les 20 jours. A défaut de décision de la chambre dans ce délais, la mainlevée du contrôle judiciaire est acquise de plein droit, sauf si des vérifications concernant la demande de la personne ont été ordonnées (article 140 CPP).

⁸² Etude d'impact du Projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 02.02.2016, p. 61.

⁸³ Projet de loi n° 3473 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale du 03.02.2016, article 18. Texte du projet de loi et avancement de la procédure législative disponibles sous http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/lutte_crime_organise_terrorisme.asp (01.03.2016).

L'**interdiction administrative** d'entrer en contact avec certaines personnes identifiées comme ayant un comportement « lié à des activités à caractère terroriste » peut être prononcée à l'encontre d'un **ressortissant d'un Etat tiers**. Ce dernier doit faire l'objet d'une **assignation à résidence** et être condamné à une peine d'**interdiction du territoire français**.

4.3. Autorités compétentes

L'**interdiction judiciaire** peut être prononcée par le **juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention** (article 138 alinéa premier CPP).

L'**interdiction administrative** peut être prononcée par l'autorité administrative compétente, c'est-à-dire le **préfet du département** où se situe le lieu d'assignation à résidence ou, à Paris, le préfet de police (article R523-4 CESEDA).

4.4. Durée

L'**interdiction judiciaire** n'est **pas limitée** à une durée spécifiée.

L'**interdiction administrative** vaut pour une durée de **six mois renouvelable** (article L563-1 CESEDA).

4.5. Expériences en pratique

Les autorités nationales peuvent se trouver démunies dans certaines **situations ne rassemblant pas les conditions requises** pour pouvoir prononcer une interdiction administrative ou judiciaire de prendre contact avec des personnes⁸⁴.

L'**état d'urgence**⁸⁵ actuellement en vigueur en France permettrait, dans quelques situations, de passer outre ces difficultés⁸⁶.

5. Interdiction préventive d'accès à un endroit ou de quitter un endroit

5.1. Base légale ou projet de réforme

Lorsqu'une personne est mise en examen, elle peut faire l'objet d'un **contrôle judiciaire** prévoyant en particulier l'obligation de ne pas quitter ou de ne pas se rendre dans certains lieux (article 138, 1° à 4°, CPP).

L'interdiction de séjourner dans certains lieux peut par ailleurs être prononcée comme **sanction** à des actes de terrorisme (article 422-3 du Code pénal (ci-après CP)). Même si cette mesure intervient au

⁸⁴ Lors d'une conversation téléphonique le 02.03.2016, la plate-forme d'assistance aux familles et prévention de la radicalisation violente, mise en place par le ministère de l'Intérieur français pour lutter contre la radicalisation, nous a informés du cas d'un ressortissant français résidant en Suisse et ne pouvant faire l'objet, au regret de cette entité, d'une mesure d'interdiction d'entrer en contact avec certaines personnes en France, car cet individu est de nationalité française et ne fait pas l'objet d'une mise en examen.

⁸⁵ Loi n° 2016-162 du 19.02.2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 03.04.1955 relative à l'état d'urgence, disponible sous <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/19/INTX1602418L/jo/texte> (02.03.2016).

⁸⁶ Conversation téléphonique avec la plate-forme d'assistance aux familles et prévention de la radicalisation violente mise en place par le ministère de l'Intérieur français pour lutter contre la radicalisation, 02.03.2016.

moment de la répression, elle peut être envisagée, de par son objectif, comme une mesure préventive de récidive.

5.2. Conditions

L'**interdiction préventive** d'accès à un endroit ou d'en quitter un autre peut être prononcée à l'encontre d'une **personne mise en examen et qui encourt une peine d'emprisonnement correctionnel ou une peine plus grave** (article 138 alinéa premier CPP).

L'**interdiction répressive** de séjourner dans certains lieux emporte défense de paraître dans les **lieux déterminés par la juridiction** (article 131-31 CP). Elle est une **peine complémentaire en cas de commission de l'un des actes terroristes listés** dans le Code pénal, et plus précisément en son titre II du livre IV de la partie législative.

5.3. Autorités compétentes

L'**interdiction préventive** d'accès à un endroit ou d'en quitter un autre peut être prononcée par **le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention** (article 138 alinéa premier CPP).

L'**interdiction répressive** porte sur des lieux précisés par la **juridiction de jugement**. La liste de ces lieux peut être modifiée par le **juge de l'application des peines** (article 131-31 CP).

5.4. Durée

L'**interdiction préventive** n'est **pas limitée** à une durée spécifiée.

L'**interdiction répressive** de séjourner dans certains lieux est prononcée pour une durée maximale de **15 ans en cas de crime et de 10 ans en cas de délit** (article 422-3, 3°, CP).

5.5. Expériences en pratique

Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un problème quant à l'exécution de ces mesures.

6. Mesure de contrainte préventive

6.1. Base légale ou projet de réforme

Si une personne mise en examen se soustrait volontairement aux obligations du contrôle judiciaire, elle pourra être **arrêtée et mise en détention provisoire** (article 141-2 CPP). Le soupçon de non-respect des mesures de contrôle judiciaire peut justifier l'appréhension de la personne par la police ou la gendarmerie et sa **retenue**, pour 24 heures au plus, pour vérification de sa situation et son audition (article 141-4 CPP).

6.2. Conditions

Les dispositions présentées trouvent à s'appliquer uniquement lorsque la personne concernée fait l'objet d'une **mise en examen** et qu'elle ne respecte pas les **mesures de contrôle judiciaire** (par exemple : ne pas quitter un lieu, ne pas fréquenter un autre ou encore ne pas entrer en contact avec certaines personnes) qui ont été prises à son encontre (articles 138, 141-2 et 141-4 CPP). Le placement sous contrôle judiciaire ne peut être prononcé que lorsque la personne concernée **encourt une peine de prison correctionnelle ou une peine plus grave** (article 138 alinéa premier CPP).

6.3. Autorités compétentes

Lorsque la personne se **soustrait aux obligations** du contrôle judiciaire, il revient au **juge d'instruction** de décerner à son encontre un mandat d'arrêt ou d'amener⁸⁷. Il peut également saisir **le juge des libertés et de la détention** aux fins de placement en détention provisoire (article 141-2 alinéa premier CPP).

Si la personne se soustrait aux obligations du contrôle judiciaire **alors qu'elle est renvoyée devant la juridiction de jugement, c'est au procureur de la République qu'il revient de saisir le juge des libertés et de la détention** pour que celui-ci décerne un mandat d'arrêt ou d'amener à son encontre. Ce magistrat est également compétent pour ordonner le placement en détention provisoire de l'intéressé (article 141-2 alinéa second CPP).

Lorsqu'une personne placée sous contrôle judiciaire est **soupçonnée** d'avoir manqué à ses obligations, **les services de police et les unités de gendarmerie peuvent, d'office ou sur instruction du juge d'instruction**, l'appréhender et la placer en retenue (141-4 alinéa premier CPP).

6.4. Durée

En vertu de l'article 144-1 alinéa premier CPP, « la **détention provisoire** ne peut excéder une **durée raisonnable**, au regard de la gravité des faits reprochés à la personne mise en examen et de la complexité des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité ». En outre, le juge d'instruction ou, s'il est saisi, le juge des libertés et de la détention doit ordonner la mise en liberté immédiate de la personne placée en détention provisoire » dès que les conditions nécessaires à celle-ci ne sont plus réunies (article 144-1 alinéa second CPP).

L'article 145-1 CPP précise qu'« **[e]n matière correctionnelle**, la détention provisoire ne peut excéder **quatre mois** si la personne mise en examen n'a pas déjà été condamnée pour crime ou délit de droit commun soit à une peine criminelle, soit à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à un an et lorsqu'elle encourt une peine inférieure ou égale à cinq ans. Dans les autres cas, à titre exceptionnel, le juge des libertés et de la détention peut décider de **prolonger** la détention provisoire pour une durée qui ne peut excéder **quatre mois** [...]. Cette décision peut être renouvelée [...], la **durée totale de la détention ne pouvant excéder [...] deux ans** [...] lorsque la personne est poursuivie pour [...] terrorisme [...] et qu'elle encourt une peine égale à dix ans d'emprisonnement. A titre exceptionnel, lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être poursuivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité, la chambre de l'instruction peut **prolonger pour une durée de quatre mois la durée de deux ans** prévue au présent article [...] ».

L'article 145-2 CPP dispose encore qu'« **[e]n matière criminelle**, la personne mise en examen ne peut être maintenue en détention au-delà d'**un an**. Toutefois, [...] le juge des libertés et de la détention peut, à l'expiration de ce délai, **prolonger la détention pour une durée qui ne peut être supérieure à six mois** [...]. Cette décision peut être renouvelée [...]. La personne mise en examen ne peut être maintenue en détention provisoire au-delà [...] de **quatre ans** lorsque la personne est poursuivie pour [...] terrorisme [...]. A titre exceptionnel, lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être pour-

⁸⁷

Un mandat d'amener est un « ordre donné par le juge [...] à la force publique de conduire immédiatement devant lui la personne à l'encontre de laquelle le mandat est décerné » ; et le mandat d'arrêt est l'« ordre semblable de rechercher et de conduire à la maison d'arrêt indiquée sur le mandat, afin qu'elle y soit reçue et détenue, la personne à l'encontre de laquelle le mandat est décerné », G. Cornu, Vocabulaire juridique, 9^{ème} éd., Paris 2011.

suivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité, la chambre de l'instruction **peut prolonger pour une durée de quatre mois** les durées prévues au présent article [...] ».

La **retenue** pour soupçon de non-respect des mesures de contrôle judiciaire ne peut excéder **24 heures** (article 141-4 alinéa premier CPP).

6.5. Expériences en pratique

Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un problème quant à l'exécution de ces mesures.

7. Obligations d'examen psychiatrique préventif

7.1. Base légale ou projet de réforme

L'article 81 alinéa 8 CPP prévoit la possibilité de soumettre une personne à un **examen psychologique**.

7.2. Conditions

L'article 156 CPP prévoit que :

« [t]oute **juridiction d'instruction ou de jugement**, dans le cas où se pose une question d'ordre technique, peut, soit à la demande du ministère public, soit d'office, ou à la demande des parties, ordonner une expertise. [...] ».

Cependant, **le juge d'instruction n'est pas obligé de faire droit à une demande** (article 156 CPP).

7.3. Autorités compétentes

Le **juge d'instruction** a compétence pour prescrire un examen psychologique (article 81 alinéa 8 CPP) et désigner le ou les experts (article 159 CPP).

7.4. Durée

L'article 161 dispose :

« Toute **décision commettant des experts doit leur impartir un délai** pour remplir leur mission.

Si des raisons particulières l'exigent, ce délai peut être **prorogé sur requête des experts** et par décision motivée rendue par le magistrat ou la juridiction qui les a désignés. Les experts qui ne déposent pas leur rapport dans le délai qui leur a été imparti peuvent être immédiatement remplacés et doivent rendre compte des investigations auxquelles ils ont déjà procédé. Ils doivent aussi restituer dans les quarante-huit heures les objets, pièces et documents qui leur auraient été confiés en vue de l'accomplissement de leur mission. »

7.5. Expériences en pratique

Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un problème quant à l'exécution de cette mesure.

8. Obligation d'information préventive des prestataires de services privés en matière d'asile

Nos recherches et contacts avec des prestataires chargés de l'accueil des migrants⁸⁸ n'ont pas permis d'identifier une obligation d'information préventive spécifique aux services privés en matière d'asile.

9. Coopération avec des particuliers pour obtenir des informations concernant le terrorisme

9.1. Base légale ou projet de réforme

Les dispositions L223-1 et suivantes du Code de la sécurité intérieure prévoient la possibilité de mettre en œuvre des **systèmes de vidéoprotection dans le but de lutter contre le terrorisme** et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation.

Les autorités nationales compétentes peuvent autoriser des personnes privées à installer des systèmes de vidéosurveillance dans les lieux et établissements ouverts au public qu'elles gèrent⁸⁹.

La mise en œuvre de **systèmes de vidéoprotection** dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est, **pour certaines catégories de personnes** (par exemple des exploitants d'aéroports ou d'autres transports collectifs), spécialement régies (voir notamment les articles L 223-2 et suivants CSI). Ce point ne sera pas abordé, compte tenu de la visée généraliste de la présente question.

En outre, en dehors des systèmes de vidéoprotection, **d'autres moyens et normes nationales touchent à la coopération** des autorités nationales avec des particuliers pour obtenir des informations concernant le terrorisme. Toutefois, ils concernent uniquement des **catégories de personnes spécifiques**. Or, compte tenu de la visée généraliste de la présente question, ils ne seront pas détaillés ici. On peut cependant citer quelques exemples :

- le Code de la sécurité intérieure prévoit des **obligations pour les transporteurs aériens, maritimes et ferroviaires de recueillir les données des personnes** souhaitant voyager à l'international par leur intermédiaire, pour les transmettre aux autorités nationales, afin que ces dernières puissent vérifier que ces personnes ne figurent pas dans leurs fichiers et pour leur permettre, le cas échéant, d'interdire à la compagnie concernée de transporter cette personne (articles L 232-1 et suivants CSI).
- les **prestataires techniques sur Internet** sont également tenus de coopérer, dans certaines mesures, avec les autorités nationales afin de prévenir le terrorisme⁹⁰.

⁸⁸ Echanges téléphoniques avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration, l'association France terre d'asile (le 03.03.2016) et le Collectif pour l'accueil des solliciteurs d'asile de Strasbourg (le 09.03.2016). Emails envoyés à Forum Réfugiés, l'Ordre de Malte France et l'Association service social familial migrants (le 03.03.2016).

⁸⁹ Les lieux et établissements ouverts au public sont définis par la jurisprudence : un jugement du Tribunal de grande instance de Paris du 13 octobre 1986 confirmé par la Cour d'appel donne la définition suivante : « *un lieu accessible à tous, sans autorisation spéciale de quiconque, que l'accès en soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions* » comme un droit d'entrée ou le paiement de consommations.

⁹⁰ Voir par exemple : S. De Dycker, France, Institut suisse de droit comparé, Comparative study on blocking, filtering and take-down of illegal internet content, à paraître.

9.2. Conditions

Les dispositions du Code de la sécurité intérieure prévoient en premier lieu la possibilité de transmettre et d'enregistrer des « images prises sur **la voie publique** par le moyen de la vidéoprotection pour prévenir des actes de terrorisme » (article L 223-1 alinéa premier CSI). Puis, cette possibilité d'installer des systèmes de vidéoprotection est également étendue aux **lieux et établissements ouverts au public pour assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux et établissements sont susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme** (article L 223-1 alinéa 2 CSI).

L'installation d'un système de vidéoprotection est subordonnée à une **autorisation** du représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, du préfet de police (article L252-1 CSI).

En outre, sauf en matière de défense nationale, la décision doit d'abord être soumise pour **avis** à une commission départementale de vidéoprotection (article L252-1 CSI).

Toutefois, « [l]orsque **l'urgence et l'exposition particulière à un risque de d'actes de terrorisme** le requièrent, le représentant de l'Etat dans le département, et à Paris, le préfet de police peuvent délivrer [...], **sans avis préalable de la commission départementale de vidéoprotection**, une autorisation provisoire d'installation d'un système de vidéoprotection, [...] pour une durée maximale de quatre mois. Le président de la commission est immédiatement informé de cette décision. Il peut alors la réunir sans délai afin qu'elle donne un avis sur la mise en œuvre de la procédure d'autorisation provisoire » (article L 223-4 alinéa premier CSI).

Si les enregistrements sont utilisés dans des **traitements automatisés** ou contenus dans des **fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier des personnes physiques**, alors les systèmes de vidéoprotection devront être autorisés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (article L 252-1 CSI).

9.3. Autorités compétentes

Les autorités compétentes pour autoriser l'installation d'un système de vidéoprotection dans un lieu ou un établissement publics **sont le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police** (article L 252-1 CSI).

Par ailleurs, l'avis de la **commission départementale de vidéoprotection** territorialement compétente et l'autorisation de la **Commission nationale de l'informatique et des libertés** peuvent, dans certaines circonstances, être requis (article L 252-1 CSI) (voir *supra* § 9.2.).

9.4. Durée

Les systèmes de vidéoprotection sont autorisés pour une durée de **5 ans renouvelable** (article L 252-4 CSI).

Il est précisé à l'article L 252-5 CSI que les enregistrements doivent être **détruits dans un délai maximum fixé par l'autorisation, ce délai ne pouvant excéder un mois**⁹¹. L'autorisation peut par ailleurs prévoir un **délai minimal de conservation** des enregistrements.

⁹¹ L'article L 252-5 du Code de la sécurité intérieure précise toutefois que cette disposition n'est pas applicable dans le cadre d'une enquête de flagrant délit, d'une enquête préliminaire ou d'une information judiciaire.

9.5. Expériences en pratique

Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un problème quant à l'exécution de ces dispositions.

C. ITALIEN

The most important legal basis for Italian legislation on which the following information is based is **decree-law 18 February 2015 n° 7** (entitled: "Urgent measures to combat terrorism, including international extension of international missions of the armed forces and the police, development cooperation initiatives and support for reconstruction and participatory processes to the initiatives of international organizations for consolidation of peace and stabilization processes"). It entered into force **on February 20, 2015 and reforms previous legislation (adopted as of 2001)**.⁹²

It may be said, to synthesize a very broad topic, that Italian legislation has extended rules conceived to fight the Italian **Mafia phenomenon** to the fight against terrorism. In addition, the National Anti-Mafia Prosecutor now has the task of coordinating, at the national level, the investigations relating to criminal proceedings and preventive procedures relating to terrorism, through new appropriate bodies within its structure.

Italian **preventive measures** are provided for in the "*codice leggi antimafia*", D.LGS. 6.9.2011 n° 159"⁹³ and in the **code of criminal procedure** as amended by the decree mentioned above.⁹⁴

1. Preventive travel ban by blocking the passport

1.1. Legal basis or reform projects

According to article 281 Code of Criminal Procedure (hereafter: CPP), the authority can issue **a ban on individuals from travelling abroad**.⁹⁵ Paragraph 2 specifically states that the usage of passports and other identity cards can be restricted on the orders of a judge.

1.2. Conditions

The Italian *Questore* may withdraw a passport from a person suspected of terrorism. Such an individual may undergo special supervision for reasons of public safety with the obligation to reside in a certain place. The measure requires subsequent validation by the Judicial Authority. Violation of the measure constitutes a criminal offence.⁹⁶

⁹² www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2015-02-18;7!vig=. All websites of this report accessed on 23.03.2016.

⁹³ www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2011-09-06;159!vig=.

⁹⁴ www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1988-09-22;447!vig=2016-03-23.

⁹⁵ Art. 281. Divieto di espatrio 1. Con il provvedimento che dispone il divieto di espatrio, il giudice prescrive all'imputato di non uscire dal territorio nazionale senza l'autorizzazione del giudice che procede. 2. Il giudice dà le disposizioni necessarie per assicurare l'esecuzione del provvedimento, anche al fine di impedire l'utilizzazione del passaporto e degli altri documenti di identità validi per l'espatrio. 2-bis. Con l'ordinanza che applica una delle altre misure coercitive previste dal presente capo, il giudice dispone in ogni caso il divieto di espatrio. ((54)) – AGGIORNAMENTO (54) La Corte Costituzionale con sentenza 23 - 31 marzo 1994, n. 109 (in G.U. 1a s.s. 06/04/1994, n. 15) ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'art. 281, comma 2-bis, del codice di procedura penale."

⁹⁶ <http://www.penalecontemporaneo.it/materia/-/-/3722-decreto-antiterrorismo-e-riforma-del-sistema-delle-misure-di-prevenzione/>.

According to Italian case law, the measure is discretionary and the authority may adopt it whenever it finds elements which indicate the existence of a “*periculum libertatis*”.⁹⁷

1.3. Competent authority

Regarding bans on travelling abroad, the judge can enact such a ban on an accused based on article 281 paragraph 1 CPP. Subsequently, the person in question is not entitled to leave the country without the permission of the judge in question.⁹⁸ On the direction of a judge, the authority can place restrictions on the use of passports and identity cards.⁹⁹ With the commencement of the new law, the competence to withdraw passports and other identity cards has been expanded. Now, the Italian *Questore* may temporarily withdraw a passport from a person suspected of terrorism.¹⁰⁰

1.4. Duration

The withdrawal of the passport, as well as the suspension of its validity for the purpose of expatriation, must be communicated by the chief prosecutor at the court of the capital of the district where the person resides. The prosecutor may suspend the measure or ask the President of the competent tribunal, within 48 hours, for a validation of the withdrawal. If there is no validation of such withdrawal (or of the suspension), the measure ceases to be effective 96 hours after its adoption by the *Questore* (article 9/2-*bis* Legislative Decree 09/06/2011 n° 159).

The withdrawal of the passport by the *Questore*, and the suspension of its validity for the purpose of expatriation, is temporary. It may only be restored in situations of emergency, in the framework of a procedure for the application of the special surveillance and the obligation of residence (*ibid*).

The preventive measures may not last less than one year nor more than five ex article 8 D.LGS. 06/09/2011 n° 159).

1.5. Practical Experience

More in-depth research is needed to understand the practical experience of the *Questore* as regards to this measure.

2. Preventive obligation to register with the security authority

2.1. Legal basis or reform projects

According to article 282 of the Code of Criminal Procedure, the judge can impose an obligation on a person that he or she has to present him or herself to the authority, by **reporting to the police** on a regular basis.¹⁰¹

⁹⁷ Cassazione penale, sez. II, 10/06/2015, n° 30939 and, previously, Cassazione penale, sez. VI, 08/01/2014, n° 3503.

⁹⁸ Art. 281 para. 1 CPP.

⁹⁹ Art. 281 para. 2 CPP.

¹⁰⁰ Art. 9 Codice antimafia, D.LGS. n° 159/2011.

¹⁰¹ Art. 282. Obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria 1. Con il provvedimento che dispone l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, il giudice prescrive all'imputato di presentarsi a un determinato ufficio di polizia giudiziaria. 2. Il giudice fissa i giorni e le ore di presentazione tenendo conto dell'attività lavorativa e del luogo di abitazione dell'imputato.

2.2. Conditions

The judge requires the accused to present themselves to a particular criminal police office. The court fixes the days and hours of such presentation, taking into due account of the work and place of residence of the accused.

2.3. Competent authority

The judge can impose such preventative measures to ensure the whereabouts and activities of the person affected by the measure.¹⁰²

2.4. Duration

More in-depth research is required to determine the duration of this measure.

2.5. Practical Experience

More in-depth research is required to understand the use of this measure in practice.

3. Concealed registration

Concealed registration is not specifically regulated. As regards transmitting relevant information found upon investigation by different authorities, the rules on special surveillance measures might apply in certain cases.

3.1. Legal basis or reform projects

According to the new article 4 of the D.LGS. 159/2011, the authority is empowered to impose special surveillance measures in cases of people who are taking part in or supporting foreign terroristic activities.¹⁰³

3.2. Conditions

According to article 4, the measure applies:

- a) to suspects belonging to specific criminal associations (those of article 416-*bis* of the Italian criminal code);
- b) persons suspected of an offence referred to in article 51, paragraph 3-*bis* of the Criminal Procedure Code or the crime referred to in article 12-*quinqies*, paragraph 1 of the Decree-Law of 8 June 1992, n° 306, as amended by Law August 7, 1992, n° 356;
- c) the entities referred to in article 1;
- d) those who, operating in groups or individually, are pursuing preparatory acts, objectively verifiable, designed to subvert the law of the State, through the commission of any crime under Chapter I, Title VI, Book II of the Code criminal or in articles 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 and 630 of the same code as well as 'the commission of crimes amounting to international terrorist acts (that is to take part in a conflict in a foreign territory in support of an organization pursuing the purpose 'of terrorism as defined in Article 270-*sexies* of the criminal code')';

¹⁰² Art. 282 para. 2 CPP.

¹⁰³ Art. 4 *Codice antimafia*, quoted above (D.LGS. 159/2011).

- e) those who have been part of dissolved political associations under Law 20 June 1952, n° 645, and in respect of which it has been deemed, for the subsequent behaviour thereof, that they continue to perform an activity 'analogous to the previous forbidden one';
- f) to those who carry out preparatory acts, objectively relevant for the reconstitution of the fascist party in accordance with article 1 of Law n° 645 of 1952, in particular with the exaltation or practice of violence;
- g) outside the cases referred to in subparagraphs d), e) and f), to persons convicted of one of the crimes listed in the law 2 October 1967, n° 895, and in Articles 8 and following of the law 14 October 1974 n° 497, as amended, when it should be considered, for their subsequent behaviour, that these are inclined to commit a crime of the same type as those referred to in subparagraph d);
- h) to the instigators and financiers of the offences indicated in the preceding points and to lenders who provide money or other property for that purpose, in full awareness of the activities concerned;
- i) persons indicted for their activities of facilitation of groups or people who have taken an active part, on more than one occasion, in acts of violence such as those referred to in article 6 of the Law of 13 December 1989, n° 401 as well as 'people who, due to their behaviour, should be considered, also on the basis of participation in more' occasions of the same events, namely the repeated application to them of the prohibition laid down in that article, which are dedicated to the commission of crimes that endanger the public order and safety, or the safety 'of people during or because of the conduct of sporting events'.¹⁰⁴

3.3. Competent authority

The competent authorities are: the *questore*, the *procuratore nazionale antimafia*, the *procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona* as well as the *direttore della Direzione investigativa antimafia*.

3.4. Duration

The preventive measures may not last less than one year nor more than five ex article 8 D.LGS. 06/09/2011 n° 159).

3.5. Practical Experience

More in-depth research is required to determine how this measure operates in practice.

4. Preventive restraining order

There is no such known legal measure, nor any plans for reform.

4.1. Legal basis or reform projects

Not applicable.

4.2. Conditions

Not applicable.

¹⁰⁴ Art. 4 D.LGS. 2001/159 (quoted at fn 2).

4.3. Competent authority

Not applicable.

4.4. Duration

Not applicable.

4.5. Practical Experience

Not applicable.

5. Preventive order to stay at or away from a place

5.1. Legal basis or reform projects

Other Italian **preventive measures** provided for in the **code of criminal procedure** are the following:

- **Prohibition against approaching the places frequented by the victim** (article 282-ter Code of Criminal Procedure).¹⁰⁵
- **Obligation to stay in a given abode** (article 283 Code of Criminal Procedure).¹⁰⁶

¹⁰⁵ Art. 282-ter. (Divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa) (1. Con il provvedimento che dispone il divieto di avvicinamento il giudice prescrive all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa ovvero di mantenere una determinata distanza da tali luoghi o dalla persona offesa. 2. Qualora sussistano ulteriori esigenze di tutela, il giudice può prescrivere all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati da prossimi congiunti della persona offesa o da persone con questa conviventi o comunque legate da relazione affettiva ovvero di mantenere una determinata distanza da tali luoghi o da tali persone. 3. Il giudice può, inoltre, vietare all'imputato di comunicare, attraverso qualsiasi mezzo, con le persone di cui ai commi 1 e 2. 4. Quando la frequentazione dei luoghi di cui ai commi 1 e 2 sia necessaria per motivi di lavoro ovvero per esigenze abitative, il giudice prescrive le relative modalità e può imporre limitazioni.)

¹⁰⁶ Art. 283. Divieto e obbligo di dimora 1. Con il provvedimento che dispone il divieto di dimora, il giudice prescrive all'imputato di non dimorare in un determinato luogo e di non accedervi senza l'autorizzazione del giudice che procede. 2. Con il provvedimento che dispone l'obbligo di dimora, il giudice prescrive all'imputato di non allontanarsi, senza l'autorizzazione del giudice che procede, dal territorio del comune di dimora abituale ovvero, al fine di assicurare un più efficace controllo o quando il comune di dimora abituale non è sede di ufficio di polizia, dal territorio di una frazione del predetto comune o dal territorio di un comune viciniore ovvero di una frazione di quest'ultimo. Se per la personalità del soggetto o per le condizioni ambientali la permanenza in tali luoghi non garantisce adeguatamente le esigenze cautelari previste dall'articolo 274, l'obbligo di dimora può essere disposto nel territorio di un altro comune o frazione di esso, preferibilmente nella provincia e comunque nell'ambito della regione ove è ubicato il comune di abituale dimora. 3. Quando dispone l'obbligo di dimora, il giudice indica l'autorità di polizia alla quale l'imputato deve presentarsi senza ritardo e dichiarare il luogo dove fisserà la propria abitazione. Il giudice può prescrivere all'imputato di dichiarare all'autorità di polizia gli orari e i luoghi in cui sarà quotidianamente reperibile per i necessari controlli, con obbligo di comunicare preventivamente alla stessa autorità le eventuali variazioni dei luoghi e degli orari predetti. 4. Il giudice può, anche con separato provvedimento, prescrivere all'imputato di non allontanarsi dall'abitazione in alcune ore del giorno, senza pregiudizio per le normali esigenze di lavoro. 5. Nel determinare i limiti territoriali delle prescrizioni, il giudice considera, per quanto è possibile, le esigenze di alloggio, di lavoro e di assistenza dell'imputato. Quando si tratta di persona tossicodipendente o alcolodipendente che abbia in corso un programma terapeutico di recupero nell'ambito di una struttura autorizzata, il giudice stabilisce i controlli necessari per accertare che il programma di recupero prosegua. 6. Dei provvedimenti del

- **Departure from the family home** (article 282-*bis* Code of Criminal Procedure).¹⁰⁷

5.2. Conditions

According to Italian case law, the restricted places have to be indicated specifically and detailed appropriately.¹⁰⁸

5.3. Competent authority

The measure is taken under the control of the competent Tribunal.

5.4. Duration

The duration may vary.

5.5. Practical Experience

The prohibition of article 282-*ter* Italian Code of Criminal Procedure is mainly used to protect women, or persons in general, from stalking, aggression etc.¹⁰⁹

giudice è data in ogni caso immediata comunicazione all'autorità di polizia competente, che ne vigila l'osservanza e fa rapporto al pubblico ministero di ogni infrazione.

¹⁰⁷

Art. 282-*bis*. (Allontanamento dalla casa familiare). 1. Con il provvedimento che dispone l'allontanamento il giudice prescrive all'imputato di lasciare immediatamente la casa familiare, ovvero di non farvi rientro, e di non accedervi senza l'autorizzazione del giudice che procede. L'eventuale autorizzazione può prescrivere determinate modalità di visita. 2. Il giudice, qualora sussistano esigenze di tutela dell'incolumità della persona offesa o dei suoi prossimi congiunti, può inoltre prescrivere all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa, in particolare il luogo di lavoro, il domicilio della famiglia di origine o dei prossimi congiunti, salvo che la frequentazione sia necessaria per motivi di lavoro. In tale ultimo caso il giudice prescrive le relative modalità e può imporre limitazioni. 3. Il giudice, su richiesta del pubblico ministero, può altresì ingiungere il pagamento periodico di un assegno a favore delle persone conviventi che, per effetto della misura cautelare disposta, rimangano prive di mezzi adeguati. Il giudice determina la misura dell'assegno tenendo conto delle circostanze e dei redditi dell'obbligato e stabilisce le modalità ed i termini del versamento. Può ordinare, se necessario, che l'assegno sia versato direttamente al beneficiario da parte del datore di lavoro dell'obbligato, detraendolo dalla retribuzione a lui spettante. L'ordine di pagamento ha efficacia di titolo esecutivo. 4. I provvedimenti di cui ai commi 2 e 3 possono essere assunti anche successivamente al provvedimento di cui al comma 1, sempre che questo non sia stato revocato o non abbia comunque perduto efficacia. Essi, anche se assunti successivamente, perdono efficacia se è revocato o perde comunque efficacia il provvedimento di cui al comma 1. Il provvedimento di cui al comma 3, se a favore del coniuge o dei figli, perde efficacia, inoltre, qualora sopravvenga l'ordinanza prevista dall'articolo 708 del codice di procedura civile ovvero altro provvedimento del giudice civile in ordine ai rapporti economico-patrimoniali tra i coniugi ovvero al mantenimento dei figli. 5. Il provvedimento di cui al comma 3 può essere modificato se mutano le condizioni dell'obbligato o del beneficiario, e viene revocato se la convivenza riprende. 6. Qualora si proceda per uno dei delitti previsti dagli articoli 570, 571, ((582, limitatamente alle ipotesi procedibili d'ufficio o comunque aggravate,)) 600, 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*septies*.1, 600-*septies*.2, 601, 602, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies* ((, 609-*octies* e 612, secondo comma,)) del codice penale, commesso in danno dei prossimi congiunti o del convivente, la misura può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dall'articolo 280 ((, anche con le modalità di controllo previste all'articolo 275-*bis*)).

¹⁰⁸

Cassazione penale, sez. V, 19/10/2015, n° 46488, in *Diritto & Giustizia* 2015, 24 novembre and Cassazione penale, sez. VI, 23/06/2015, n° 28666, in *Guida al diritto* 2015, 39, 91.

¹⁰⁹

See i.g. Cassazione penale, sez. III, 13/12/2012, (ud. 13/12/2012, dep.02/05/2013), n. 19042 and, more recent, Ufficio Indagini preliminari Catania, 06/11/2015, in *Diritto & Giustizia* 2015.

6. Preventive police custody

6.1. Legal basis or reform projects

As far as custodial detention is concerned, the following measures exist:

- **Home detention** (Art. 284 Code of Criminal Procedure).¹¹⁰
- **Preventive custodial detention in prison** (Art. 285 Code of Criminal Procedure).¹¹¹
- **Preventive custodial detention in hospital** or similar (Art. 285 Code of Criminal Procedure).¹¹²

Those regulations are not specifically aimed at preventing terroristic acts.

6.2. Conditions

In general, coercive steps of this kind may be taken in cases of offences that lead to sentences attracting prison sentences of more than three years.¹¹³ In cases of terrorism, **preventive custodial detention**

¹¹⁰ Art. 284. Arresti domiciliari 1. Con il provvedimento che dispone gli arresti domiciliari, il giudice prescrive all'imputato di non allontanarsi dalla propria abitazione o da altro luogo di privata dimora ovvero da un luogo pubblico di cura o di assistenza ovvero, ove istituita, da una casa famiglia protetta. (181a) 1-*bis*. Il giudice dispone il luogo degli arresti domiciliari in modo da assicurare comunque le prioritarie esigenze di tutela della persona offesa dal reato. 2. Quando è necessario, il giudice impone limiti o divieti alla facoltà dell'imputato di comunicare con persone diverse da quelle che con lui coabitano o che lo assistono. 3. Se l'imputato non può altrimenti provvedere alle sue indispensabili esigenze di vita ovvero versa in situazione di assoluta indigenza, il giudice può autorizzarlo ad assentarsi nel corso della giornata dal luogo di arresto per il tempo strettamente necessario per provvedere alle suddette esigenze ovvero per esercitare una attività lavorativa. 4. Il pubblico ministero o la polizia giudiziaria, anche di propria iniziativa, possono controllare in ogni momento l'osservanza delle prescrizioni imposte all'imputato. 5. L'imputato agli arresti domiciliari si considera in stato di custodia cautelare. 5-*bis*. Non possono essere, comunque, concessi gli arresti domiciliari a chi sia stato condannato per il reato di evasione nei cinque anni precedenti al fatto per il quale si procede (, salvo che il giudice ritenga, sulla base di specifici elementi, che il fatto sia di lieve entità e che le esigenze cautelari possano essere soddisfatte con tale misura). A tale fine il giudice assume nelle forme più rapide le relative notizie. – AGGIORNAMENTO (181a) La L. 21 aprile 2011, n. 62 ha disposto (con l'art. 1, comma 4) che le modifiche al presente articolo si applicano a far data dalla completa attuazione del piano straordinario penitenziario, e comunque a decorrere dal 1° gennaio 2014, fatta salva la possibilità di utilizzare i posti già disponibili a legislazione vigente presso gli istituti a custodia attenuata.

¹¹¹ Art. 285. Custodia cautelare in carcere 1. Con il provvedimento che dispone la custodia cautelare, il giudice ordina agli ufficiali e agli agenti di polizia giudiziaria che l'imputato sia catturato e immediatamente condotto in un istituto di custodia per rimanervi a disposizione dell'autorità giudiziaria. 2. Prima del trasferimento nell'istituto la persona sottoposta a custodia cautelare non può subire limitazione della libertà, se non per il tempo e con le modalità strettamente necessarie alla sua traduzione. 3. Per determinare la pena da eseguire, la custodia cautelare subita si computa a norma dell'articolo 657, anche quando si tratti di custodia cautelare subita all'estero in conseguenza di una domanda di estradizione ovvero nel caso di rinnovamento del giudizio a norma dell'articolo 11 del codice penale.

¹¹² Art. 286. Custodia cautelare in luogo di cura 1. Se la persona da sottoporre a custodia cautelare si trova in stato di infermità di mente che ne esclude o ne diminuisce grandemente la capacità di intendere o di volere, il giudice, in luogo della custodia in carcere, può disporre il ricovero provvisorio in idonea struttura del servizio psichiatrico ospedaliero, adottando i provvedimenti necessari per prevenire il pericolo di fuga. Il ricovero non può essere mantenuto quando risulta che l'imputato non è più infermo di mente. 2. Si applicano le disposizioni dell'articolo 285 commi 2 e 3.

¹¹³ Art. 280. Misure coercitive, Condizioni di applicabilità delle misure coercitive (1). 1. Salvo quanto disposto dai commi 2 e 3 del presente articolo e dall'articolo 391, le misure previste in questo capo possono essere applicate solo quando si procede per delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni [714 2, 715, 745; 230 coord.; 250 trans.]. 2. La custodia

in prison should not pose any problems. The new Anti-Mafia Code gives the authority the possibility to not only take offenders *in flagrante delicto* but to also set a lower threshold for what now includes crimes that result in one to three years of prison.¹¹⁴

6.3. Competent authority

The measure is taken with the authority of the competent Tribunal.

6.4. Duration

The duration may vary.

6.5. Practical Experience

These measures are always the object of long running judicial proceedings and decisions. Recently, the Italian High Court had to deal with a case in connection with terrorism. The facts were as follows:

A Tunisian citizen had been in prison from 6 November 2007, the date on which the measure was taken in connection with the crime of association linked to international terrorism (Italian criminal code, article C.P. 270-*bis*, paragraphs 1 and 2), until the date of 8 July 2010, when the Assize Court of Milan acquitted him of the criminal charges. After acquittal, the Tunisian citizen filed a request for compensation for the damages suffered by him as a consequence of his unjustified preventive detention.

His request was denied for the following reasons: The measure of preventive detention was justified because the Tunisian national had maintained contacts with some of the subjects of an association having the criminal purpose of international terrorism (even though his direct affiliation to the criminal association had been judicially excluded) and also because he had been in possession of various propaganda material of radical Islamic ideology, consisting of prayer brochures, magazines that constitute official information of HUT organization (an organization that is outlawed in Germany), audiotapes related to the war in Chechnya, songs glorifying the war and audio tapes containing the rules of the most radical Islamic fundamentalism. From this evidence, the court had concluded that the preventive measure had revealed his membership of the association and his active participation in all those criminal activities in connection with propaganda and proselytism.¹¹⁵

For these reasons, adoption of the preventive measure was found to be legitimate and justified by the circumstances of the case.

7. Preventive psychiatric examination

There is no such known legal measure, nor any plans for reform.

cautelare in carcere può essere disposta solo per delitti, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni e per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive modificazioni (2). 3. La disposizione di cui al comma 2 non si applica nei confronti di chi abbia trasgredito alle prescrizioni inerenti ad una misura cautelare. (1) Articolo così sostituito dall'art. 7 l. 8 agosto 1995, n. 332. (1) L'art. 1 d.l. 1° luglio 2013, n. 78, conv., con modif., dalla l. 9 agosto 2013, n. 94, ha sostituito la parola "quattro" con la parola "cinque", ed ha aggiunto, in fine, le parole «e per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive modificazioni».

¹¹⁴ Nuovo art. 75/2 dello Codice antimafia, D.LGS. 159/2011.

¹¹⁵ Cass. pen. Sez. IV, Sent., (ud. 22-12-2015) 17-02-2016, n° 6379.

7.1. Legal basis or reform projects

Not applicable.

7.2. Conditions

Not applicable.

7.3. Competent authority

Not applicable.

7.4. Duration

Not applicable.

7.5. Practical Experience

Not applicable.

8. Reporting duty of private service providers in asylum matters

There is **no known duty** on private service providers in asylum matters to report suspicions of potential terrorist activity.

8.1. Legal basis or reform projects

Not applicable.

8.2. Conditions

Not applicable.

8.3. Competent authority

Not applicable.

8.4. Duration

Not applicable.

8.5. Practical Experience

Not applicable.

9. Cooperation with private individuals in order to gain terrorism-related intelligence

There is no such known legal measure, nor any plans for reform.

9.1. Legal basis or reform projects

Not applicable.

9.2. Conditions

Not applicable.

9.3. Competent authority

Not applicable.

9.4. Duration

Not applicable.

9.5. Practical Experience

Not applicable.

D. ÖSTERREICH

1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre

1.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Eine **allgemeine Ausweispflicht** besteht in Österreich für österreichische Staatsangehörige nicht¹¹⁶, Fremde müssen hingegen ihr Reisedokument mit sich führen oder rasch beibringen können.¹¹⁷ Zur Ein- und Ausreise benötigen hingegen auch **österreichische Staatsbürger** ein gültiges Reisedokument in Form eines **Reisepasses** oder **Passersatzes**.¹¹⁸ Als Passersatz werden Personalausweis und Übernahme-erklärungen anerkannt.¹¹⁹ Die **Übernahmeerklärung** wird jedoch nur ausgestellt, wenn ein Staatsbürger zwangsweise auf Ersuchen eines anderen Staates in das Staatsgebiet der Republik Österreichs überführt werden soll.¹²⁰

Pass und **gültige Personalausweise** können unter denselben Voraussetzungen **versagt** und **entzogen** werden, um einer Ausreise aus terroristischen Zwecken vorzubeugen. Sowohl Pass- als auch Personalausweisversagung und -entziehung haben dieselben **rechtlichen Voraussetzungen**, weil die Vorschriften über Personalausweise insoweit auf die Vorschriften für Pässe verweisen.¹²¹

Auch **Fremdenpässe** und **Konventionsreisepässe** können versagt oder entzogen werden.¹²² **Fremdenpässe** werden grundsätzlich dann ausgestellt, wenn **staatenlose** oder **Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit** kein gültiges Reisedokument besitzen oder **ausländische Staatsangehörige** ein Aufenthaltsrecht in Österreich haben und nicht in der Lage sind, sich ein gültiges Reisedokument ihres Heimatstaates zu beschaffen.¹²³ Konventionsreisepässe werden Fremden ausgestellt, denen in Österreich der Status des **Asylberechtigten** zukommt.¹²⁴

Für **EWB-Bürger**, **Schweizer Bürger** und sonstige **begünstigte Drittstaatsangehörige** existiert ausserdem eine Vorschrift für ein **Aufenthaltsverbot** im Fremdenpolizeigesetz.¹²⁵

1.2. Voraussetzungen

Der **Reisepass** kann aus verschiedenen Gründen versagt oder entzogen werden. Bezüglich einer **terroristisch motivierten Ausreise** richten sich die Voraussetzungen für eine **Passversagung** insbesondere nach § 14 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Passgesetzes.

Demnach ist der Pass zu versagen, wenn **Tatsachen** die Annahme rechtfertigen, dass durch den **Aufenthalt** des Passerwerbers im Ausland die **innere oder äussere Sicherheit** der Republik Österreich gefährdet würde oder **Tatsachen** die Annahme rechtfertigen, der Passerwerber könnte als **Mitglied einer terroristischen Vereinigung** im Sinne der §§ 278 bis 278b StGB durch den Aufenthalt im Ausland die

¹¹⁶ Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 307.

¹¹⁷ § 32 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹¹⁸ § 2 Abs. 1 Passgesetz (PassG).

¹¹⁹ § 19 und 21 Passgesetz (PassG).

¹²⁰ § 21 Abs. 1 Passgesetz (PassG).

¹²¹ § 19 Abs. 2 Passgesetz (PassG).

¹²² § 92 und 93 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹²³ Vgl. zu den einzelnen Voraussetzungen § 88 Abs. 1 Nr. 1-5, Abs. 2 und 2a Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹²⁴ § 94 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹²⁵ § 67 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

innere oder äussere Sicherheit des der Republik Österreich gefährden. Dabei sind die Voraussetzungen für letzteren Fall **strenger**, weil der Passerwerber zusätzlich zur Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit auch **Mitglied einer terroristischen Vereinigung** sein muss. Der Begriff der terroristischen Vereinigung ist legal definiert und meint einen **auf längere Zeit** angelegten **Zusammenschluss** von **mehr als zwei Personen**, der darauf ausgerichtet ist, dass von einem oder mehreren Mitgliedern dieser Vereinigung **eine oder mehrere terroristische Straftaten** ausgeführt werden oder **Terrorismusfinanzierung** betrieben wird.¹²⁶

Die Pass- beziehungsweise Personalausweisentziehung setzt voraus, dass **nachträglich Tatsachen** bekannt werden oder eintreten, die die **Versagung der Ausstellung** des Reisepasses rechtfertigen.¹²⁷ Für den **Pass** gilt ausserdem, dass er nicht seit mehr als **fünf Jahren abgelaufen** sein darf, ein **Personalausweis** muss hingegen noch **gültig** sein.¹²⁸

Liegen die Voraussetzungen der Normen vor, besteht eine **gebundene Entscheidung**, ein Ermessen kann somit nicht mehr ausgeübt werden.¹²⁹

Unabhängig von der Frage des Passentzuges ist einem **österreichischen Staatsbürger**, der freiwillig für eine **organisierte bewaffnete Gruppe** aktiv an Kampfhandlungen im **Ausland** im Rahmen eines bewaffneten Konflikts teilnimmt, die **Staatsbürgerschaft zu entziehen**, wenn er dadurch nicht staatenlos wird.¹³⁰

Ein **Fremdenpass** ist unter ähnlichen Voraussetzungen zu **versagen**, nämlich für den Fall, dass durch den Aufenthalt des Fremden im Ausland die **innere oder äussere Sicherheit** der Republik Österreich gefährdet würde.¹³¹ Hinzu kommt jedoch, dass dem Fremden die Ausstellung des Passes zu versagen ist, wenn er **unentschuldig einer Ladung** zur erkennungsdienstlichen Behandlung, in der diese Folge angekündigt ist, **nicht Folge leistet** oder an der erkennungsdienstlichen Behandlung nicht mitwirkt.¹³² Der **Fremdenpass** ist zu **entziehen**, wenn **nachträgliche Tatsachen** bekannt werden oder eintreten, welche die **Versagung der Ausstellung** des Fremdenpasses rechtfertigen würden.¹³³

Für **Konventionsreisepässe** gelten dieselben Voraussetzungen, weil die Vorschriften insoweit auf die für Fremdenpässe geltenden Vorschriften verweisen.¹³⁴

Gegen **EWR-Bürger**, **Schweizer Bürger** und sonstige **Drittstaatsangehörige** ist der Erlass eines **Aufenthaltsverbots** zulässig, wenn auf Grund ihres **persönlichen Verhaltens** die **öffentliche Ordnung** oder **Sicherheit** gefährdet ist. Das persönliche Verhalten muss eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche **Gefahr** darstellen, die ein **Grundinteresse der Gesellschaft** berührt. Sofern der Aufenthalt im Bundesgebiet bereits **zehn Jahre** beträgt, ist ein Aufenthaltsverbot dann zulässig, wenn aufgrund seines **persönlichen Verhaltens** davon ausgegangen werden kann, dass die öffentliche Sicherheit der Republik Österreich durch seinen Verbleib im Bundesgebiet **nachhaltig und massgeblich** gefährdet würde.¹³⁵

¹²⁶ § 278 b Abs. 3 Strafgesetzbuch (StGB).

¹²⁷ § 15 Abs. 1 Passgesetz (PassG).

¹²⁸ § 15 Abs. 1 und § 19 Abs. 2 Passgesetz (PassG).

¹²⁹ Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 316.

¹³⁰ § 33 Abs. 2 Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG).

¹³¹ § 92 Abs. 1 Nr. 5 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹³² § 92 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹³³ § 93 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹³⁴ § 94 Abs. 5 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹³⁵ § 67 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

1.3. Zuständige Behörden

Für das Entziehen des Passes und des Personalausweises ist die **Passbehörde** zuständig. Bei Reisepässen im Inland sind das in sachlicher Hinsicht die **Bezirksverwaltungsbehörden**, im örtlichen Wirkungsbereich einer **Bundespolizeidirektion** der **Bürgermeister** und im **Ausland** die **Vertretungsbehörde**.¹³⁶ Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach dem **Hauptwohnsitz** und in Ermangelung eines solchen nach dem Aufenthalt im Bundesgebiet.¹³⁷

Sobald der Pass vollstreckbar entzogen wurde, sind die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** ermächtigt, den vorgelegten Reisepass abzunehmen.¹³⁸

Für die Versagung und Entziehung des **Fremden- und Konventionspasses** sind die gleichen Behörden zuständig, wie für die Versagung und Entziehung des Passes bzw. Personalausweises, da die Vorschriften des Fremdenpolizeigesetzes insoweit auf die Vorschriften des Passgesetzes verweisen.¹³⁹

Für die Verhängung des **Aufenthaltsverbots** sind die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** durch Auftrag des **Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl** zuständig.¹⁴⁰

1.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Eine bestimmte **Dauer** der Pass- beziehungsweise der Fremden- oder Konventionspassentziehung ist von der Behörde **nicht festzusetzen**.¹⁴¹ Im Bereich von Suchtmitteldelikten hält das Gericht wegen der hohen Rückfallgefahr einen Zeitraum von etwa **zwei bis drei Jahren** in der Regel für **zu kurz**.¹⁴² Bezüglich der **Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung** existiert bisher keine Rechtsprechung.

Liegen die Voraussetzungen für Versagung oder den Entzug des Passes, Fremden- oder Konventionspasses bzw. Personalausweises **nicht mehr vor**, so besteht ein Rechtsanspruch auf die Ausstellung des Passes.¹⁴³

Das Aufenthaltsverbot gegenüber **EWB-Bürgern, Schweizer Bürgern** und **sonstigen Drittstaatsangehörigen** kann grundsätzlich für bis zu **zehn Jahre** erlassen werden.¹⁴⁴ Es kann insbesondere jedoch dann **unbefristet** erlassen werden, wenn der EWB-Bürger, Schweizer Bürger oder begünstigte Drittstaatsangehörige **öffentlich**, in einer **Versammlung** oder durch **Verbreiten von Schriften** ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder **terroristische Taten** von vergleichbarem Gewicht **billigt** oder dafür **wirbt**.¹⁴⁵

¹³⁶ § 16 Abs. 1 Nr. 1 und § 19 Abs. 5 Passgesetz (PassG).

¹³⁷ § 16 Abs. 2 und § 19 Abs. 6, 16 Abs. 2 Passgesetz (PassG).

¹³⁸ § 15 a Abs. 1 Nr. 1 Passgesetz (PassG).

¹³⁹ § 88 Abs. 4 bzw. § 94 Abs. 5 i. V. m. § 88 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁴⁰ § 3 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁴¹ VwGH 23.10.1997, 96/18/0608.

¹⁴² VwGH 25.11.2010, 2007/18/0002.

¹⁴³ Für Pässe vgl.: Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 315; für Fremden- und Konventionspässe vgl. Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 94 FPG.

¹⁴⁴ § 67 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁴⁵ § 67 Abs. 3 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

1.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da in Österreich keine Personalausweispflicht besteht, spielen die **Vorschriften zum Personalausweisenzug** eine geringere Rolle. Der **Passenzug** hat hingegen grundsätzlich insbesondere im Bereich der Suchtmittelkriminalität Bedeutung. Da **berufliche oder andere persönliche Belange** bei der Entscheidung des Passenzuges **ausser Betracht** bleiben und auch keine Unvereinbarkeit mit dem Freizügigkeitsrecht der Europäischen Union besteht¹⁴⁶, stellt die Passentziehung **eine einschneidende Massnahme** für den Betroffenen dar.

Gleiches gilt für das **Aufenthaltsverbot** für EWR-Bürger, Schweizer Bürger und sonstige begünstigte Drittstaatsangehörige. Dieses soll nur in Fällen **schwerer Kriminalität** angewandt werden und nur dann, wenn **kein milderer Mittel** ersichtlich ist.¹⁴⁷

2. Präventive Meldeauflage

2.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Eine Regelung zu einer **präventiven Meldeauflage** findet sich im Sicherheitspolizeigesetz. Das **Sicherheitspolizeigesetz** ist ein **Bundesgesetz**.¹⁴⁸ Im Rahmen der Fussballweltmeisterschaft wurde in das Sicherheitspolizeigesetz eine Meldeauflage eingefügt, die sich insbesondere gegen **Hooligankriminalität** richtet.¹⁴⁹ Allerdings ist dabei nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass auch **terroristische Aktivitäten** erfasst werden können, insbesondere vor dem Hintergrund, dass beispielsweise die Anschläge in Paris vom 13. November 2015 auch im Zusammenhang mit einem **Fussballspiel** stattgefunden haben.

Meldeverpflichtungen sind auch im **Fremdenpolizeigesetz** sowie im **Asylgesetz** zu finden.¹⁵⁰ Dabei geht es vor allem darum, die **Anwesenheit** der Asylbewerber zu **kontrollieren**, die bereits eine Mitteilung darüber erhalten haben, dass ihr **Antrag voraussichtlich negativ** beschieden wird oder **deren Abschiebeschutz aufgehoben** werden soll oder für die eine **Frist zur freiwilligen Ausreise** gesetzt wurde.¹⁵¹

Eine **polizeirechtliche Generalklausel** besteht im Sicherheitspolizeigesetz nicht.¹⁵² Für den Bereich der **Ortspolizei** besteht eine Generalklausel in Art. 118 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz. Demnach sind die Gemeinden ermächtigt, zur Abwehr der das **örtliche Gemeinschaftsleben störenden Missstände**

¹⁴⁶ VwGH 26.11.2003, 2000/18/0101.

¹⁴⁷ Szymanski in: Schrefler-König-Szymanski (Hrsg), Fremdenpolizei- und Asylrecht, 1. Ergänzungslieferung, Wien 2015, Anm. zu § 67 FPG.

¹⁴⁸ Nach Art. 10 Abs. 1 Nr. 7 des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) ist der Bund zuständig für die Gesetzgebung und Vollziehung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, einschliesslich der ersten allgemeinen Hilfeleistung, mit Ausnahme der örtlichen Sicherheitspolizei, des Vereins- und Versammlungsrechts, der Personenstandsangelegenheiten einschliesslich des Matrikenrechts und der Namensänderung; Fremdenpolizei und Meldewesen; Waffen- Munitions- und Sprengmittelwesen; Schiesswesen.

¹⁴⁹ § 49c Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁵⁰ § 15a Asylgesetz (AsylG) und § 56 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁵¹ § 15a Abs. 1 Asylgesetz (AsylG), § 56 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁵² Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 135.

ortspolizeiliche Verordnungen zu erlassen. Auf Grundlage solcher ortspolizeilicher Verordnungen können sodann bei entsprechender **Ermächtigung** auch **individuelle Verwaltungsakte** gesetzt werden.¹⁵³ Da Präventivmassnahmen gegen den Terrorismus in der Regel **überregionale** Bedeutung haben, ist davon auszugehen, dass sie nicht dem Bereich der örtlichen Sicherheitspolizei zuzurechnen sind.¹⁵⁴

2.2. Voraussetzungen

Voraussetzung für die **Meldeauflage** nach dem Sicherheitspolizeigesetz ist es, dass im Zusammenhang mit einer nicht länger als **zwei Jahren** zurückliegenden **Sportgrossveranstaltung** eine Person einen **gefährlichen Angriff** gegen **Leben, Gesundheit** oder **Eigentum** unter der Anwendung von **Gewalt** begangen hat oder gegen ein Betretungsverbot verstossen hat. In diesem Fall sind die Meldebehörden ermächtigt, der Person mit **Bescheid** aufzuerlegen, zu einem bestimmten Zeitpunkt in unmittelbarem Zusammenhang mit einer bestimmten Sportgrossveranstaltung bei der Sicherheitsbehörde oder einem Polizeikommando **persönlich zu erscheinen** und ihn über rechtskonformes Verhalten zu belehren, wenn **Tatsachen die Annahme** rechtfertigen, er werde **im Zusammenhang** mit dieser **Sportveranstaltung** einen **gefährlichen Angriff** setzen.¹⁵⁵ Gegebenenfalls kann der Betroffene auch **vorgeführt** werden.¹⁵⁶

Einer Beschwerde gegen die Massnahme kommt **keine aufschiebende Wirkung** zu.¹⁵⁷

Die **Meldeverpflichtung** nach dem **Asylgesetz** sieht vor, dass sich Fremde, die sich im **Zulassungsverfahren** befinden und die entweder eine **Mitteilung** erhalten, dass beabsichtigt ist, ihren **Antrag auf internationalen Schutz zurück- oder abzuweisen** oder den **faktischen Abschiebeschutz aufzuheben** oder denen ein faktischer Abschiebeschutz nicht zukommt, sich **periodisch melden** müssen.¹⁵⁸ Die Meldeverpflichtung darf eine **Zeitspanne von 48 Stunden** nicht unterschreiten. Bei Fremden, die in Versorgungseinrichtungen des Bundes untergebracht sind, dokumentiert die **Betreuungseinrichtung** die Anwesenheit.¹⁵⁹ Eine **Abwesenheit** von mehr als 48 Stunden gilt als **Verletzung der Meldeverpflichtung**.¹⁶⁰ Fremde, die nicht in einer Betreuungseinrichtung des Bundes leben, müssen sich bei **einer Polizeidienststelle einer Landespolizei** melden, die vom **Bundesasylamt** bestimmt wird.¹⁶¹

Im Fall der Fristsetzung zu einer **freiwilligen Ausreise** kann im Interesse der Aufrechterhaltung der **öffentlichen Ordnung** oder **Sicherheit** oder zur **Vermeidung einer Fluchtgefahr** eine Auflage gegen den Drittstaatsangehörigen mit **Mandatsbescheid** festgesetzt werden.¹⁶² Darunter fällt insbesondere auch eine Meldeauflage.¹⁶³ Zur Erfüllung der Meldeverpflichtung hat sich der Drittstaatsangehörige in periodischen, **48 Stunden** nicht unterschreitenden Abständen zu melden.¹⁶⁴ Die dafür notwendigen

¹⁵³ Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 135.

¹⁵⁴ Vgl. zur im Einzelnen schwierigen Abgrenzung: Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 12.

¹⁵⁵ § 49c Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁵⁶ § 49c Abs. 3 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁵⁷ § 49c Abs. 4 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁵⁸ § 15a Abs. 1 Asylgesetz (AsylG).

¹⁵⁹ § 15a Abs. 2 Asylgesetz (AsylG); Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 15a AsylG.

¹⁶⁰ § 15a Abs. 2 Asylgesetz (AsylG).

¹⁶¹ § 15a Abs. 2 Asylgesetz (AsylG); Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 15a AsylG.

¹⁶² § 56 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁶³ § 56 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁶⁴ § 56 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

Angaben, insbesondere die **zuständige Dienststelle** sowie **Zeitraum** und **Zeitpunkt** der Meldung sind dem Drittstaatsangehörigen mit Verfahrensordnung **mitzuteilen**.¹⁶⁵ Im Gegensatz zur Bestimmung nach dem Asylgesetz, stellt die Meldeauflage des **Fremdenpolizeigesetzes** eine **Ermessensvorschrift** dar.

2.3. Zuständige Behörden

Zuständig für die Massnahmen nach dem Sicherheitspolizeigesetz sind die **Sicherheitsbehörden**.¹⁶⁶ Diese sind in **§ 4 Sicherheitspolizeigesetz** genannt. Die Vorschrift bezeichnet die sachliche Zuständigkeit der Behörden. Demnach ist der **Bundesminister für Inneres oberste Sicherheitsbehörde**, diesem sind die **Landespolizeidirektionen** und nachfolgend die **Bezirksverwaltungsbehörden** unmittelbar unterstellt.¹⁶⁷ Sie besorgen die Sicherheitsverwaltung in den Ländern. In örtlicher Hinsicht richtet sich die Zuständigkeit grundsätzlich nach **dem Amtssprengel der jeweiligen Sicherheitsbehörde**.¹⁶⁸

Für die Kontrolle der Meldeverpflichtung nach dem Asylgesetz ist die **Polizeiinspektion** zuständig, die **vom Bundesasylamt bestimmt** wird.¹⁶⁹ Die genauen Angaben zur Meldeverpflichtung, vor allem die Angabe der **Polizeidirektion** und der **periodische Abstand** der Meldeverpflichtung sind dem Fremden mitzuteilen. Bei der Festlegung der zuständigen Polizeidirektion wird sich das **Bundesasylamt** primär **am Aufenthaltsort des Fremden orientieren** und nur in besonderen Ausnahmefällen nicht die dem Aufenthaltsort des Fremden **nächstgelegenen Dienststelle** festlegen können.¹⁷⁰

Gleiches gilt für die Meldeverpflichtung nach dem **Fremdenpolizeigesetz**. Auch hier muss eine **Landespolizeidirektion** durch das **Bundesasylamt** bestimmt werden.¹⁷¹ Für die Entscheidung, ob eine Auflage nach dem Fremdenpolizeigesetz festgelegt wird, ist das **Bundesamt für Asyl** zuständig.¹⁷²

2.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Für die Meldeauflage, die sich auf **Sportgrossveranstaltungen** bezieht, ist im Gesetz **kein konkreter Zeitrahmen** vorgegeben. Allerdings sind **Ort und Dauer der Sportveranstaltung** sowie **Wohnsitz des Betroffenen angemessen** zu berücksichtigen.¹⁷³ Generell ist ausserdem die **Verhältnismässigkeit** der Massnahme zu wahren, wenn sie in die Rechte von Menschen eingreift.¹⁷⁴

Die Meldeauflage des Asylgesetzes, bezieht sich auf das **Zulassungsverfahren**, das mit dem **Einbringen des Antrags** auf internationalen Schutz beginnt.¹⁷⁵ Sie kann daher **maximal bis zum Zeitpunkt der Ausreise** durchgesetzt werden.

¹⁶⁵ § 56 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁶⁶ § 49c Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁶⁷ § 4 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁶⁸ § 14 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁶⁹ § 15 a Abs. 2 Asylgesetz (AsylG).

¹⁷⁰ Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 15a AsylG.

¹⁷¹ § 56 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁷² § 56 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz (FPG).

¹⁷³ § 49c Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁷⁴ § 29 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁷⁵ Schrefler- König in: Schrefler-König-Szymanski (Hrsg), Fremdenpolizei- und Asylrecht, 1. Ergänzungslieferung, Wien 2015, § 15a AsylG.

Im Falle einer **Fristsetzung zur freiwilligen Ausreise**, ist die Dauer der Massnahme auf den Zeitraum der Entscheidung über die Auferlegung der Meldeverpflichtung **bis zum Zeitpunkt der Ausreise** aus dem Bundesgebiet begrenzt.¹⁷⁶

2.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da eine Meldeauflage nach dem Sicherheitspolizeigesetz gegen Personen erlassen wird, die bei sportlichen Grossveranstaltungen schon **mindestens einmal auffällig** geworden sind,¹⁷⁷ ist die **praktische Relevanz** im Zusammenhang mit **terroristisch motivierten Taten** eher als **gering** einzustufen.

Die **asylrechtlichen** und **fremdenpolizeirechtlichen Meldeauflagen** sind durchaus genutztes Mittel, um die Anwesenheit der Personen während der Zeit des **Asylverfahrens** bzw. bis zum Zeitpunkt ihrer freiwilligen Ausreise zu kontrollieren. Allerdings werden diese **nicht als spezielle Massnahmen zur Terrorismusprävention** genutzt. Vielmehr soll die Meldeverpflichtung die **Erreichbarkeit des Asylbewerbers im Zulassungsverfahren** sicherstellen.¹⁷⁸ Die mehrmalige Verletzung der Meldepflicht kann eine Schubhaft zur Folge haben.¹⁷⁹

3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung

3.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

In Österreich wurde im **Frühjahr 2016** der Erlass eines **Polizeilichen Staatsschutzgesetzes**¹⁸⁰ beschlossen. Das Gesetz soll am 1. Juli 2016 in Kraft treten.¹⁸¹ Es dient dem Schutz verfassungsmässiger Einrichtungen, Vertretern ausländischer Staaten, internationaler Organisationen, kritischer Infrastruktur der Bevölkerung vor terroristisch, ideologisch oder religiös motivierter Kriminalität sowie vor Gefährdung durch Spionage.¹⁸²

Das Polizeiliche Staatsschutzgesetz befasst sich in diesem Rahmen mit der erweiterten Gefahrenerforschung. Während bereits zuvor im Sicherheitspolizeigesetz Vorschriften zur erweiterten Gefahrenerforschung in Bezug auf Gruppierungen und Einzelpersonen vorhanden waren, werden die Vorschriften zu Gruppierungen in das Polizeiliche Staatsschutzgesetz unverändert übernommen.¹⁸³ Die Vorschriften zur erweiterten Gefahrenerforschung in Bezug auf Einzelpersonen werden hingegen modifiziert in das neue Gesetz eingefügt und beziehen sich auf verfassungsgefährdende Angriffe.

¹⁷⁶ Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 56 FPG.

¹⁷⁷ G. Heissl, Recht auf persönliche Freiheit und präventive Massnahmen gegen Hooligans, in: Zeitschrift für Verwaltung (ZfV) 2008, S. 269 *et seq.*

¹⁷⁸ Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 15a AsylG.

¹⁷⁹ Benndorf/Hudsky/Taucher/Völker/Wiener in: Mathias Vogl (Hrsg.) Fremdenrecht, 6. Aufl., Wien, Graz 2014 § 15a AsylG.

¹⁸⁰ BGBl I 5/2016 (Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich).

¹⁸¹ § 18 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸² § 1 Abs. 2 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸³ Vgl.: Erläuterungen des Gesetzgebers (Äquivalent zur Schweizer Botschaft) 763 der Beilagen XXV. GP – Regierungsvorlage- Erläuterungen abrufbar unter:
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00763/fname_432301.pdf (09.05.2016).

Das Gesetz sieht vor, dass zum Zweck der **erweiterten Gefahrenerforschung** die **Datenermittlung und -weiterverarbeitung** in einem **Informationsverbundsystem** zulässig ist. Die Datenermittlung darf dabei durch **Observation, verdeckte Ermittlung, Einsatz von Kennzeichenerkennungsgeräten**, Einholen von **Auskünften** des Betroffenen sowie Einholen von **Auskünften über Verkehrs- Zugangs- und Standortdaten** erfolgen.¹⁸⁴ Im Verbundsystem dürfen u.a. Namen, Anschrift, Daten zu Kommunikations- und Verkehrsmitteln sowie **Informationen über wirtschaftliche und finanzielle Verhältnisse** verarbeitet werden.¹⁸⁵ Die Massnahmen sind **präventive Massnahmen** zum Schutz vor **terroristischen Anschlägen**.

Bisher geltendes Recht erlaubt bereits eine **Ermittlung und Speicherung** von **personenbezogenen Daten** in einer zentralen Informationssammlung, wenn gegen den Betroffenen im Zusammenhang mit der Abwehr oder **Aufklärung gefährlicher Angriffe** oder mit der **Abwehr krimineller Verbindungen** ermittelt wird.¹⁸⁶

3.2. Voraussetzungen

Nach dem bisher noch nicht in Kraft getretenen Gesetz dürfen die zuständigen Behörden **personenbezogene Daten ermitteln und weiterverarbeiten** für die **erweiterte Gefahrenerforschung und den vorbeugenden Schutz vor verfassunggefährdenden Angriffen durch eine Person**. Dabei dürfen sensible Daten nur insoweit ermittelt und weiterverarbeitet werden, als diese für die Erfüllung der Aufgabe unbedingt erforderlich sind.¹⁸⁷ Die **erweiterte Gefahrenerforschung** stellt die **Beobachtung einer Gruppierung** dar, wenn im Hinblick auf deren **bestehende Strukturen** und auf zu **gewärtigende Entwicklungen** in deren Umfeld damit zu rechnen ist, dass es zu mit **schwerer Gefahr** für die **öffentliche Sicherheit** verbundener Kriminalität, insbesondere zu **ideologisch oder religiös motivierter Gewalt** kommt.¹⁸⁸ Stellt sich eine **Aufgabe der erweiterten Gefahrenerforschung**, ist die **Ermächtigung des Rechtsschutzbeauftragten** im Wege des **Bundesministers für Inneres** einzuholen.¹⁸⁹

Die zuständigen Behörden dürfen in einem **Informationsverbundsystem** zum Zweck der Bewertung von wahrscheinlichen Gefährdungen sowie **zum Erkennen von Zusammenhängen und Strukturen** einer solchen Gruppierung **Namen**, frühere Namen, Aliasdaten, **Anschrift und Aufenthalt, Rechtsform/-status, sachbezogene Daten zu Kommunikations- und Verkehrsmittel einschliesslich Registrierungsnummer und Kennzeichen und Informationen über wirtschaftliche und finanzielle Verhältnisse** einschliesslich damit im Zusammenhang stehender Daten juristischer Personen sowie **tat- und fallbezogene Informationen** und Verwaltungsdaten verarbeiten.¹⁹⁰

Zur **Ermittlung** dieser **personenbezogenen Daten** sind unter anderem die **Observation, die verdeckte Ermittlung, der Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten**, der Einsatz von **Kennzeichenerkennungsgeräten** sowie das **Einholen von Auskünften** zu Kontaktdaten zulässig.¹⁹¹

Bisherige Voraussetzung für die **Ermittlung und Verarbeitung** der Daten ist es, dass Ermittlungen im Zusammenhang mit der **Abwehr oder Aufklärung gefährlicher Angriffe** oder mit der **Abwehr krimineller Verbindungen** vorliegen. Dann dürfen **Namen**, das **Geschlecht**, frühere Namen, **Staatsangehö-**

¹⁸⁴ § 11 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸⁵ § 12 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸⁶ § 57 Abs. 1 Nr. 5 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁸⁷ § 10 Abs. 1 Nr. 1, 2 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸⁸ § 6 Abs. 1 Nr. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁸⁹ § 14 Abs. 2 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁰ § 12 Abs. 1 Nr. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹¹ § 11 Abs. 1 Nr. 1 -6 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

rigkeit, Geburtsdatum und -ort, Wohnanschrift, Name der Eltern, etwaiger Aliasname sowie ein **Lichtbild** samt dem für die Speicherung maßgeblichen Grund, einer **allenfalls vorhandenen Beschreibung des Aussehens eines Menschen und seiner Kleidung** sowie einem Hinweis auf bereits vorhandene erkennungsdienstliche Daten und einem **allenfalls erforderlichen Hinweis auf das gebotene Einschreiten für Auskünfte auch an andere Behörden** verarbeitet werden.¹⁹²

Die Behörden sind ermächtigt, die von ihnen in der **Zentralen Informationssammlung** gespeicherten **Daten zu nutzen**. Übermittlungen der verarbeiteten Daten sind an Behörden für **Zwecke der Sicherheitsverwaltung und der Strafrechtspflege** sowie der **Verleihung der Staatsbürgerschaft** zulässig.¹⁹³ Im Übrigen sind Übermittlungen nur zulässig, wenn hierfür eine **ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung** besteht.

3.3. Zuständige Behörden

Das **Informationsverbundsystem** im Rahmen des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes wird vom **Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung** betrieben. Der Bundesminister und die Landespolizeidirektionen dürfen die Daten in diesem System verarbeiten.¹⁹⁴ In jedem Bundesland besteht ausserdem eine für **Verfassungsschutz zuständige Organisationseinheit** der **Landespolizeidirektion**.¹⁹⁵ Diese dürfen ebenfalls zum Zweck der **erweiterten Gefahrenforschung Daten ermitteln und weiterverarbeiten**. Dabei dürfen sie auch Daten verwenden, die sie in Vollziehung von Bundes- oder Landesgesetzen rechtmässig verarbeitet haben, ermitteln und weiterverarbeiten.¹⁹⁶

Die **Übermittlungen** sind an **Sicherheitsbehörden für Zwecke der Sicherheitspolizei und Strafrechtspflege**, an **Staatsanwaltschaften und ordentliche Gerichte für Zwecke der Strafrechtspflege**, an verfassungsmässige Einrichtung, an **Dienststellen inländischer Behörden**, soweit dies eine wesentliche Voraussetzung zur Wahrnehmung einer ihr gesetzlich übertragenen Aufgabe ist und an **ausländische Sicherheitsbehörden und Sicherheitsorganisationen sowie an Organe der Europäischen Union oder Vereinten Nationen** entsprechend den Bestimmungen über die internationale polizeiliche Amtshilfe zulässig.¹⁹⁷ Jede **Abfrage und Übermittlung** personenbezogener Daten ist so **zu protokollieren**, dass eine **Zuordnung der Abfrage** oder Übermittlung zu einem **bestimmten Organwalter** möglich ist.¹⁹⁸ Eine **Übermittlung** erfolgt somit nur **auf Anfrage**.

Für die Massnahmen nach dem Sicherheitspolizeigesetz gilt, dass das **Bundesinnenministerium** die **Zentrale Informationssammlung** als Dienstleister den Sicherheitsbehörden zur Verfügung stellt.¹⁹⁹ Nehmen die **Sicherheitsbehörden** Speicherungen vor, sind sie Auftraggeber.

3.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Das **Polizeiliche Staatsschutzgesetz** stellt bestimmte **Voraussetzungen für die Dauer** der Massnahmen auf. Die Ermächtigung des Rechtsschutzbeauftragten darf nur für den Zeitraum erteilt werden, der **zur Erfüllung der Aufgabe voraussichtlich erforderlich** sein wird, höchstens aber für die Dauer von **sechs**

¹⁹² § 57 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁹³ § 57 Abs. 3 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

¹⁹⁴ § 12 Abs. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁵ § 1 Abs. 3 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁶ § 10 Abs. 2 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁷ § 12 Abs. 4 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁸ § 12 Abs. 5 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

¹⁹⁹ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.2 zu § 57 SPG.

Monaten. Diese kann jedoch verlängert werden.²⁰⁰ Personenbezogene Daten müssen gelöscht werden, wenn sich **nach Ablauf der Zeit**, für die die Ermächtigung dazu erteilt wurde, **keine Aufgabe für die Organisationseinheiten** stellt. Eine **Löschung** kann **unterbleiben**, wenn in Hinblick auf die **Gruppierung** aufgrund bestimmter Tatsachen, insbesondere aufgrund **verfassungsgefährdender Aktivitäten im Ausland**, erwartet werden kann, dass sie erneut **Anlass zu einer erweiterten Gefahrenerforschung** geben wird.²⁰¹ Das **Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung** und die für Verfassungsschutz zuständigen **Organisationseinheiten der Landespolizeidirektionen** prüfen **jährlich**, ob die Weiterverarbeitung der **Daten erforderlich** ist. Wenn sich **zwei Jahre nach Ablauf der Zeit**, für die die Ermächtigung dazu erteilt wurde, **keine Aufgabe für die Organisationseinheiten** stellt, bedarf die Weiterverarbeitung **für jeweils ein weiteres Jahr** der Ermächtigung des **Rechtsschutzbeauftragten**. Nach Ablauf von **sechs Jahren** sind die Daten **jedenfalls** zu löschen.²⁰²

Für die Massnahmen nach dem **Sicherheitspolizeigesetz** gilt, dass die Daten für einen **Zugriff der Sicherheitsbehörden zu sperren** sind, wenn der **Angriff abgewehrt oder aufgeklärt** worden ist oder wenn der Betroffene sonst für **die allgemeine Gefahr nicht mehr massgeblich** ist. Nach Ablauf von **zwei weiteren Jahren** sind die Daten auch physisch **zu löschen**.²⁰³

3.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da das Polizeiliche Staatsschutzgesetz bisher **noch nicht in Kraft getreten** ist, können noch keine Angaben zu praktischen Erfahrungen gemacht werden.

Bezüglich der Massnahmen nach dem **Sicherheitspolizeigesetz** besteht bereits eine **Ermächtigung, im Interesse der Verarbeitung** von personenbezogenen Daten **neu zu ermitteln**. Allerdings darf dies nur zur Vervollständigung oder Absicherung der Daten dienen. Ermittlungen zu dem für **die Speicherung massgeblichen Grund** werden dadurch nicht legitimiert.²⁰⁴ Im Informationssystem werden auch der **Grund der Eintragung und ein Hinweis auf das gebotene Einschreiten** gespeichert. Dabei kommen etwa die Kategorien „Achtung Schusswaffe“, „**allgemein gefährliche Person**“, „Selbstmordgefahr“, „**Fluchtgefahr**“ oder „Verwechslungsgefahr mit ähnlicher Person“ in Betracht.²⁰⁵

4. Präventives Kontaktverbot

4.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

In § 382g Exekutionsordnung besteht ein **umfassendes Kontaktverbot**, das sich sowohl auf **persönlichen als auch auf Kontakt durch den Einsatz technischer Mittel** bezieht. Allerdings wird das Gesetz zur Vermeidung von **Stalking-Fällen** verwendet. Für die Anwendung dieser **zivilrechtlichen Vorschrift** ist es Voraussetzung, dass der **Betroffene einen Antrag** stellt. Zur **öffentlich-rechtlichen Gefahrenabwehr** kann es hingegen nicht herangezogen werden.

²⁰⁰ § 14 Abs. 2 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG)

²⁰¹ § 13 Abs. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁰² § 13 Abs. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁰³ § 58 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²⁰⁴ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.7 zu § 57 SPG.

²⁰⁵ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.6 zu § 57 SPG.

Ausserdem kann auch ein **Kontaktverbot im Rahmen des Strafgesetzbuches** erlassen werden, wobei die Vorschrift jedoch **nicht speziell der Terrorismusprävention** dient. Das Kontaktverbot ist eine **Weisung, die eine sanktionsergänzende Massnahme** darstellt.²⁰⁶ Sie hat **spezialpräventiven Charakter** und soll nach ihrer Zielsetzung zur Schaffung jener Voraussetzungen beitragen, die ein **rückfallfreies Verhalten** fördern.²⁰⁷ Weisungen können dabei zum Inhalt haben, einen **bestimmten Ort oder einen bestimmten Umgang zu meiden**, wie zum Beispiel das **Verbot des Aufsuchens bestimmter Gaststätten** oder Spielkasinos oder das **Verbot, Kontakt zu bestimmten Personengruppen oder Einzelpersonen** aufzunehmen.²⁰⁸

4.2. Voraussetzungen

Ein Kontaktverbot setzt voraus, dass dem **Rechtsbrecher die Strafe** oder die mit **Freiheitsentziehung verbundene vorbeugende Massnahme bedingt nachgesehen** oder er aus dieser **bedingt entlassen** wird und das **Kontaktverbot notwendig oder zweckmässig** ist, um den Rechtsbrecher von weiteren mit Strafe bedrohten Handlungen abzuhalten. Die Weisung ist jedoch **unzulässig**, wenn sie einen **unzumutbaren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte** oder in die Lebensführung des Rechtsbrechers darstellen. Das ist beispielsweise der Fall, wenn dem Rechtsbrecher der **Kontakt zu nahen Angehörigen** versagt wird, es sei denn, dass diese selbst eine Distanzierung vom Verurteilten anstreben.²⁰⁹

4.3. Zuständige Behörden

Für die Anordnung des Kontaktverbots ist das **erkennende Gericht** zuständig.²¹⁰

4.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Weisungen bestehen für die **Dauer des vom Gericht bestimmten Zeitraums**, höchstens jedoch bis zum **Ende der Probezeit**.²¹¹ Diese beträgt beispielsweise für eine bedingte Entlassung aus einer Freiheitsstrafe eine Zeit von **mindestens einem bis höchstens drei Jahren**.²¹²

4.5. Relevante praktische Erfahrungen

Im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung sind keine praktischen Erfahrungen bekannt. Dies liegt wohl vor allem daran, dass das **Kontaktverbot bereits eine Verurteilung** voraussetzt. In diesem Sinne ist das **Kontaktverbot zwar eine präventive Massnahme**, die aber zunächst eines **repressiven Anlasses** bedarf. Die praktischen Auswirkungen auf die Terrorismusbekämpfung dürften daher auch gering bleiben.

²⁰⁶ Schroll in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 50 Rn. 1 StGB.

²⁰⁷ Schroll in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 50 Rn. 1 StGB.

²⁰⁸ Schroll in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 51 Rn. 24 StGB.

²⁰⁹ Schroll in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 51 Rn. 25 StGB.

²¹⁰ § 50 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

²¹¹ § 50 Abs. 3 Strafgesetzbuch (StGB).

²¹² § 48 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote

5.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Im österreichischen **Polizeirecht** finden sich mehrere Regelungen zum **Platzverweis**, zur **Wegweisung** und zum **Betretungsverbot**. Diese Vorschriften dienen allerdings **nicht speziell der Terrorismusprävention**. So stellt beispielsweise das Betretungsverbot nach § 38a Sicherheitspolizeigesetz vor allem einen **Schutz vor Gewalt in der Familie** dar.²¹³ **Platzverbot und Wegweisung** sollen dabei einander entsprechen, allerdings sind **jeweils unterschiedliche Behörden** zuständig.²¹⁴

5.2. Voraussetzungen

Die Sicherheitsbehörde hat **einen Platzverweis** zu verhängen und das Betreten des Gefahrenbereichs und den Aufenthalt in ihm mit Verordnung zu verbieten, wenn **auf Grund bestimmter Tatsachen** anzunehmen ist, es werde an einem **bestimmten Ort eine allgemeine Gefahr für Leben oder Gesundheit mehrerer Menschen oder für Eigentum oder Umwelt** in großem Ausmaß entstehen.²¹⁵ Die Nichtbefolgung wird als Verwaltungsübertretung erklärt.

Die **Wegweisung** ist zulässig, wenn **Unbeteiligte**, die durch ihre **Anwesenheit am Vorfallsort** oder in dessen unmittelbarer Umgebung die Erfüllung der ersten **allgemeinen Hilfeleistungspflicht** oder die nach einem **gefährlichen Angriff gebotene Klärung** der maßgeblichen Umstände **behindern**.²¹⁶ Gleiches gilt, wenn an einem **bestimmten Ort eine allgemeine Gefahr für Leben oder Gesundheit mehrerer Menschen oder für Eigentum oder Umwelt** in grossem Ausmass herrscht.²¹⁷ Speziellere Vorschriften zur Wegweisung finden sich in **§ 38a des Sicherheitspolizeigesetzes**.

Demnach sind die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, einem **Gefährder das Betreten einer Wohnung, in der ein Gefährdeter wohnt** und deren **unmittelbare Umgebung** zu untersagen, wenn insbesondere wegen **eines vorangegangenen gefährlichen Angriffs** anzunehmen ist, es stehe **ein Angriff auf Leben, Gesundheit oder Freiheit** bevor.²¹⁸

Handelt es sich bei dem Gefährdeten um einen **Minderjährigen**, kann auch das **Betreten der Schule, der Kinderbetreuungseinrichtung oder des Horts** untersagt werden.²¹⁹

5.3. Zuständige Behörden

Für das **Platzverbot** sind ausschliesslich die **Sicherheitsbehörden** zuständig.²²⁰ Für eine **Wegweisung** und das **Betretungsverbot** sind grundsätzlich die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** zuständig. Für **Wegweisungen bei Gefährdungen grossen Ausmasses** sind die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** zuständig, wenn die **Sicherheitsbehörde** nicht selbst handeln kann.²²¹ Diesbezüglich handelt es sich daher um eine **Eilzuständigkeit**.

²¹³ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.1 zu § 38a SPG.

²¹⁴ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.1 zu § 38 SPG.

²¹⁵ § 36 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²¹⁶ § 38 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²¹⁷ § 38 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²¹⁸ § 38a Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²¹⁹ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.3 zu § 38a SPG.

²²⁰ Vgl. § 4 und 14 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²¹ § 38 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

Die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** sind Angehörige des Wachkörpers der **Bundespolizei**, der **Gemeindevachkörper** und des **rechtskundigen Dienstes bei Sicherheitsbehörden**, wenn diese Organe zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind.²²²

5.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Das **Platzverbot** kann in zwei Varianten verfügt werden, zum einen **längerfristig**, zum anderen **kurzfristig in Eilfällen**. Handelt es sich um ein **längerfristiges Platzverbot** aufgrund einer Verordnung, ist diese aufzuheben, sobald **eine Gefährdung nicht mehr zu befürchten** ist, spätestens aber nach **drei Monaten** nach ihrem Wirksamwerden.²²³ Allerdings kann sie bei **Vorliegen der Voraussetzungen** erneut erlassen werden.²²⁴ Die Dauer **kurzfristiger Platzverbote** ist nicht explizit geregelt, die Massnahme muss jedoch verhältnismässig sein.

Eine **spezielle Dauer der Wegweisung** ist im Gesetz **nicht vorgesehen**, liegen die Voraussetzungen des Tatbestandes jedoch nicht mehr vor, wäre die Rechtsfolge nicht mehr gerechtfertigt. Die Wegweisung muss insbesondere auch **verhältnismässig** sein.²²⁵

Das Betretungsverbot nach **§ 38a Sicherheitspolizeigesetz** endet grundsätzlich **nach zehn Tagen**.²²⁶ Geht innerhalb dieser Frist jedoch ein **Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung** ein, so kann das Betretungsverbot bis zum Ablauf des **20. Tages verlängert** werden.²²⁷ Es endet vorher, wenn es durch die Behörden aufgehoben wird.²²⁸

5.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen ergeben.

6. Präventiver Polizeigewahrsam

6.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Das Recht auf den **Schutz der persönlichen Freiheit** ist in Österreich ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht.²²⁹ Artikel 2 des Gesetzes zum Schutz der persönlichen Freiheit sieht Regelungen vor, **wann dieses Recht eingeschränkt werden darf**.²³⁰ In präventiver Hinsicht bestehen **keine spezifischen**

²²² § 5 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²³ § 36 Abs. 3 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²⁴ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.7.1 zu § 36 SPG.

²²⁵ § 29 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²⁶ § 38a Abs. 7 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²⁷ § 38a Abs. 7 S.2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²⁸ § 38a Abs. 6 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²²⁹ Vgl. das Gesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit (PersFrG).

²³⁰ Nach Art. 2 Gesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit (PersFrG) ist dies zulässig,

„1. wenn auf Grund einer mit Strafe bedrohten Handlung auf Freiheitsentzug erkannt worden ist;
2. wenn er einer bestimmten, mit gerichtlicher oder finanzbehördlicher Strafe bedrohten Handlung verdächtig ist,
a) zum Zwecke der Beendigung des Angriffes oder zur sofortigen Feststellung des Sachverhalts, sofern der Verdacht im engen zeitlichen Zusammenhang mit der Tat oder dadurch entsteht, dass er einen bestimmten Gegenstand innehat,
b) um ihn daran zu hindern, sich dem Verfahren zu entziehen oder Beweismittel zu beeinträchtigen, oder

Vorschriften zur Terrorismusprävention. Allerdings bestehen Vorschriften zur **Durchsetzung der Meldeauflage** im Rahmen von **Sportgrossveranstaltungen** sowie zur Sicherung von **Auflagen im Rahmen des Fremdenrechts**.²³¹ Bei diesen Massnahmen handelt es sich um die **Erzwingung einer von Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtung**, die eine zulässige Einschränkung des Artikel 2 des Gesetzes zum Schutz der persönlichen Freiheit darstellt.²³²

6.2. Voraussetzungen

Die **Vorführung** zum Zweck der **Erfüllung der Meldeauflage** im Rahmen von **Sportgrossveranstaltungen** ist zulässig, wenn die Person nicht durch Krankheit oder sonstige begründete Hindernisse vom Erscheinen abgehalten ist und er der **Verpflichtung nicht Folge geleistet hat** und dies **im Bescheid angedroht** wurde.²³³

Die **Festnahme eines Fremden** kann angeordnet werden, wenn dieser eine **Auflage nach § 56 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz**, also unter anderem **seine Meldeauflage**, verletzt.

Der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** hat sich in seiner **Rechtsprechung vom März 2013**²³⁴ mit der Frage der Rechtmässigkeit von **präventivem Gewahrsam** auseinandergesetzt. Diese Rechtsprechung ist **für Österreich bindend**. Daraus geht hervor, dass **präventiver Gewahrsam**, der also nicht der Strafverfolgung dient sondern dem Verhindern von Straftaten, grundsätzlich verboten sein soll. Präventivgewahrsam soll jedoch rechtmässig sein **zur „Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung“**, insbesondere damit die Person „eine ihr obliegende bestimmte und konkrete Verpflichtung [erfüllt], der sie bisher noch nicht nachgekommen ist.“ Diese Verpflichtung muss jedoch **ausreichend konkret und bestimmt** sein.²³⁵ Da es sich bei den zu erzwingenden Meldeauflagen um **gesetzliche Verpflichtungen des Betroffenen** handelt, dürften die Massnahmen auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung **rechtmässig** sein.

-
- c) um ihn bei einer mit beträchtlicher Strafe bedrohten Handlung an der Begehung einer gleichartigen Handlung oder an der Ausführung zu hindern;
 - 3. zum Zwecke seiner Vorführung vor die zuständige Behörde wegen des Verdachts einer Verwaltungsübertretung, bei der er auf frischer Tat betreten wird, sofern die Festnahme zur Sicherung der Strafverfolgung oder zur Verhinderung weiteren gleichartigen strafbaren Handelns erforderlich ist;
 - 4. um die Befolgung einer rechtmässigen Gerichtsentscheidung oder die Erfüllung einer durch das Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtung zu erzwingen;
 - 5. wenn Grund zur Annahme besteht, dass er eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten sei oder wegen psychischer Erkrankungen sich oder andere gefährde;
 - 6. zum Zwecke notwendiger Erziehungsmassnahmen bei einem Minderjährigen;
 - 7. wenn dies notwendig ist, um eine beabsichtigte Ausweisung oder Auslieferung zu sichern.“
- ²³¹ § 49c Abs. 3 Sicherheitspolizeigesetz (SPG) und § 34 Abs. 1 Nr. 1 Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und Erlassung von aufenthaltsbeendenden Massnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (BFA-VG).
- ²³² Szymanski in: Schrefler-König-Szymanski (Hrsg), Fremdenpolizei- und Asylrecht, 1. Ergänzungslieferung, Wien 2015, § 34 BFA-VG.
- ²³³ § 49c Abs. 3 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).
- ²³⁴ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 07.03.2013 – 15598/08.
- ²³⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 07.03.2013 – 15598/08.

6.3. Zuständige Behörden

Zuständig für die Anordnung der Massnahme nach dem **Sicherheitspolizeigesetz** sind die **Sicherheitsbehörden**.²³⁶ Zuständig für die Festnahmeanordnung zur Durchsetzung der **fremdenrechtlichen Meldeauflage** ist das **Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl**.²³⁷

6.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Eine **Höchstdauer** für die Vorführung nach dem **Sicherheitspolizeigesetz** ist nicht festgelegt. Allerdings muss die **Massnahme verhältnismässig** sein.²³⁸

Zur Erfüllung der **Meldeauflage im Fremdenrecht** darf die Anhaltung **72 Stunden** nicht überschreiten und ist nach Durchführung der erforderlichen Verfahrenshandlung zu beenden.²³⁹

6.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da die Festnahmeregelungen insbesondere zur **Vermeidung von Hooligankriminalität** bzw. zur Sicherung der **Mitwirkungspflichten von Fremden** entworfen wurden, scheinen diese **zur präventiven Festnahme Terrorverdächtiger ungeeignet**. Allerdings wären solche speziellen Regelungen mit Blick auf die Rechtsprechung des **Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte**²⁴⁰ ohnehin fragwürdig.

7. Präventive psychiatrische Begutachtung

7.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Das **Sicherheitspolizeigesetz** sieht eine **Ermächtigung zur Vorführung** einer Person **beim Arzt** oder bei einem Polizeiarzt vor, wenn die **Annahme besteht**, dass dieser **psychisch krank** ist und in diesem Zusammenhang **sein Leben oder das Leben anderer ernstlich und erheblich gefährdet**.²⁴¹ Der Arzt hat den Betroffenen dann zu untersuchen.²⁴² Sofern der Arzt eine **Bescheinigung zur Unterbringung** erstellt oder **Gefahr im Verzug** vorliegt, ist auch eine **Vorführung in der Psychiatrie** möglich.²⁴³ Diese Vorschrift dient der vorsorgenden **Beschränkung der Bewegungsfreiheit von Geisteskranken** im Interesse der Gefahrenabwehr in der **Form der Vorführung vor einen befugten Arzt** und letztlich vor eine

²³⁶ § 49c Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²³⁷ § 34 Abs. 1 Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und Erlassung von aufenthaltsbeendenden Massnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (BFA-VG).

²³⁸ § 29 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²³⁹ § 34 Abs. 5 Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und Erlassung von aufenthaltsbeendenden Massnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (BFA-VG).

²⁴⁰ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 01.12.2011 – 8080/08 und 8577/08.

²⁴¹ § 46 Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²⁴² Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.14 zu § 46 SPG.

²⁴³ § 46 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

psychiatrische Krankenanstalt.²⁴⁴ Die Anordnung ist auch **gegen den Willen des Betroffenen** möglich.²⁴⁵ Die Regelung hat jedoch **keinen terrorismusspezifischen Bezug**.

7.2. Voraussetzungen

Es muss aus besonderen Gründen anzunehmen sein, dass **ein Mensch** an einer **psychischen Krankheit** leidet und im Zusammenhang damit ihr **Leben oder ihre Gesundheit** oder das **Leben oder die Gesundheit anderer ernstlich und erheblich** gefährdet. Der Begriff der **Annahme** meint damit **zwar kein sicheres Wissen**, aber einen sich auf **objektive Gründe gestützten Verdacht**.²⁴⁶ Die Gründe müssen **spezifisch** und der Verdacht damit erhärtet sein.²⁴⁷ Die Beurteilungsperspektive setzt dabei **eine ex ante Einschätzung** eines durchschnittlich verständigen **medizinischen Laien** voraus.²⁴⁸

7.3. Zuständige Behörden

Die Organe des **öffentlichen Sicherheitsdienstes** sind für die Anordnung der Massnahme zuständig. Grundsätzlich darf die **Vorführung in der Psychiatrie** erst nach der **Bescheinigung der Unterbringung** durch den **Arzt** erfolgen, bei **Gefahr im Verzug** aber auch durch die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** selbst.²⁴⁹

7.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Das Gesetz selbst gibt **keine Dauer der Massnahme** vor. Allerdings enthält der **Erlass des Bundesinnenministeriums** nähere Angaben.²⁵⁰ Demnach ist eine über den **unmittelbaren Vorführungsvorgang** hinaus andauernde Anhaltung grundsätzlich nicht zulässig. In Betracht kommt nur **eine kurzfristige Anhaltung bis zum Zeitpunkt des Eintreffens des Arztes**. Wird vom Arzt bescheinigt, dass die **Voraussetzungen der Unterbringung** nicht vorliegen, darf der Betroffene aus diesem Grund nicht länger angehalten werden. Einschränkende Massnahmen sind **sofort zu beenden**.²⁵¹

7.5. Relevante praktische Erfahrungen

Der Begriff der **psychischen Krankheit** ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Eine bloße **geistige Behinderung**,²⁵² ein **Rauschzustand**,²⁵³ **eine schlichte Desorientiertheit oder Verwirrtheit**, abnormes Verhalten und **sonstige Auffälligkeiten**²⁵⁴ rechtfertigen eine Massnahme nach § 46 Sicherheitspolizeigesetz nicht. Die von einer Person ausgehende **Terrorgefahr** ohne Hinweise auf eine **psychische Störung** dürfte somit nicht ausreichen.

²⁴⁴ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.1 zu § 46 SPG.

²⁴⁵ Demmelbauer/Hauer, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrecht, Manzsche Kurzlehrbuch-Reihe Wien 2002 Rn. 166.

²⁴⁶ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.8 zu § 46 SPG.

²⁴⁷ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.8 zu § 46 SPG.

²⁴⁸ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.9 zu § 46 SPG.

²⁴⁹ § 46 Abs. 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²⁵⁰ Erlass des BMI vom 18. Dezember 2000, 27.515/442-II/A/2/00, Punkt 2.2.5.

²⁵¹ Erlass des BMI vom 18. Dezember 2000, 27.515/442-II/A/2/00, Punkt 2.2.2.

²⁵² OGH 22.06.1995, 6 Ob 546/95.

²⁵³ UVS Steiermark 21. Oktober 1996, 20.3-7/97.

²⁵⁴ UVS Wien 7. Februar 1997, 02/26/85/96.

8. Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich

8.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Im österreichischen Recht finden sich **unterschiedliche Vorschriften zum Anzeigerecht**²⁵⁵ und zur **Anzeigepflicht**²⁵⁶ sowie zur **Unterlassung der Verhinderung einer Straftat**.²⁵⁷ Keine dieser Vorschriften hat einen **terrorismusspezifischen Hintergrund**. Sie gelten auch nicht speziell für den **Asylbereich**, sondern sind vielmehr **allgemeine Vorschriften**.

Es wird grundsätzlich eine Unterscheidung zwischen **Meldepflicht und Anzeigerecht** vorgenommen.²⁵⁸ Die **Anzeigeberechtigung** gilt in der Regel **für jedermann**, der Kenntnis von einer Straftat erlangt.²⁵⁹ Abgesehen von den Fällen zur Verhinderung einer Straftat, besteht jedoch grundsätzlich **keine Verpflichtung, Straftaten anzuzeigen**.²⁶⁰

Bestimmte Berufsgruppen, sind hingegen zur **Anzeige verpflichtet**. Eine umfassende **Anzeigepflicht** besteht dabei für **Behörden und öffentliche Dienststellen**.²⁶¹ Wenn einer **Behörde oder öffentlichen Dienststelle** der Verdacht einer Straftat bekannt wird, die ihren **gesetzesmässigen Wirkungsbereich** betrifft, ist sie zur **Anzeige an die Staatsanwaltschaft** oder Kriminalpolizei verpflichtet. Da **private Dienstleister weder den Behörden noch den öffentlichen Stellen zuzuordnen** sind, besteht für sie jedoch **keine Anzeigepflicht**.²⁶²

Im Gegensatz dazu setzt die **Berechtigung zur Anzeige** die **Kenntnis einer strafbaren Handlung** voraus.²⁶³ Dabei reicht zwar grundsätzlich **ein Verdacht** aus, dieser muss sich jedoch darauf richten, dass eine **strafbare Handlung bereits begangen** wurde oder jemand **versucht** hat, eine Straftat zu begehen.²⁶⁴ Der Verdacht, dass eine **Straftat in der Zukunft** begangen werden könnte, erfüllt den Tatbestand nicht.

Die **Unterlassung der Verhinderung** einer mit **Strafe bedrohten Handlung ist hingegen eine Straftat**.²⁶⁵ Die Verhinderung kann dabei entweder **unmittelbar oder mittelbar** durch eine **Mitteilung** an die **Behörde** erfolgen.

8.2. Voraussetzungen

Dazu muss die Person es **vorsätzlich unterlassen**, die unmittelbar **bevorstehende oder schon begonnene Ausführung** einer mit **Strafe bedrohten Handlung** zu verhindern oder in den Fällen, in denen eine **Benachrichtigung** die Verhinderung ermöglicht, der **Behörde oder dem Bedrohten** dies mitzuteilen.²⁶⁶ Die **strafbare Handlung** muss dabei zumindest **versucht** worden sein und mit einer **einem Jahr**

²⁵⁵ § 80 Abs. 1 Strafprozessordnung (StPO).

²⁵⁶ § 78 Abs. 1 Strafprozessordnung (StPO).

²⁵⁷ § 286 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁵⁸ Vgl. §§ 78, 80 Strafprozessordnung (StPO).

²⁵⁹ § 80 Abs. 1 Strafprozessordnung (StPO).

²⁶⁰ J. Naderhirn, Whistleblowing im Arbeitsrecht – Ausgewählte Aspekte, in: Das Recht der Arbeit (DRdA) 2014, S. 14 *et seq.*

²⁶¹ § 78 Abs. 1 Strafprozessordnung (StPO).

²⁶² Schwaighofer in: Fuchs-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zur Strafprozessordnung, 87. Lieferung, Wien 2009, § 78 Rn. 6 StPO.

²⁶³ § 80 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁶⁴ Koller in: Schmölzer/Mühlbacher (Hrsg.) StPO-Kommentar, Wien 2013, § 80 Rn. 8 StPO.

²⁶⁵ § 286 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁶⁶ § 286 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

übersteigenden Strafe bedroht sein.²⁶⁷ **Unmittelbar bevorstehend** ist die Tatausführung, wenn ein aussenstehender Dritter davon ausgehen muss, dass der Täter seinen Tatplan **unverzüglich** oder **innerhalb kürzester Zeit** realisieren wird.²⁶⁸

8.3. Zuständige Behörden

Die Behörde muss eine zur **Strafverfolgung** berufene Behörde sein.²⁶⁹

8.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Die Verhinderung der Tat durch **Mitteilung an die Behörde** muss **rechtzeitig** erfolgen.²⁷⁰ Die Tat muss somit grundsätzlich noch **abgewendet** werden können. Der Handlungspflicht wird aber auch dann entsprochen, wenn die **Tatausführung letztlich nicht unterblieben** ist, weil die **Behörde** oder der **Bedrohte** nicht oder **nicht hinreichend reagiert** haben.²⁷¹

8.5. Relevante praktische Erfahrungen

Unsere Recherche hat keine relevanten Informationen zu praktischen Erfahrungen ergeben.

9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung

9.1. Rechtliche Regelung und/oder Stand der Rechtsetzungsarbeiten

Im **Sicherheitspolizeigesetz** besteht eine Regelung, dass **Daten über Vertrauenspersonen** erhoben und verarbeitet werden dürfen.²⁷²

Vertrauenspersonen sind **Privatleute**, die **Sicherheitsbehörden Informationen gegen Geldbelohnung** liefern.²⁷³ Damit stellt § 54b Sicherheitspolizeigesetz **implizit** ausser Streit, dass die **Sicherheitsbehörden** überhaupt mit solchen Personen kooperieren dürfen, dass sie sich auf solche Weise **Informationen besorgen** dürfen und dass die **Sicherheitsbehörden Geld für Informationen** geben dürfen.²⁷⁴

Das neue Gesetz, mit dem das Polizeiliche Staatsschutzgesetz erlassen und das Sicherheitspolizeigesetz geändert wird, sieht ausserdem eine Regelung vor, die sich auf die **Verwendung** der von Vertrauenspersonen erlangten Daten bezieht.²⁷⁵

²⁶⁷ Plöchl in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 286 Rn. 6 StGB.

²⁶⁸ Plöchl in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 286 Rn. 11 StGB.

²⁶⁹ §§ 286 Abs. 1, 151 Abs. 3 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁷⁰ § 286 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁷¹ Plöchl in: Höpfel-Ratz (Hrsg.) Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2.Aufl., Wien 2014, § 286 Rn. 8 StGB.

²⁷² § 54 b Abs. 1 Sicherheitspolizeigesetz (SPG).

²⁷³ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.1 zu § 54b SPG.

²⁷⁴ Hauer/Keplinger Sicherheitspolizeigesetz Kommentar, 3. Aufl., Wien 2005, A.1 zu § 54b SPG.

²⁷⁵ Änderung des § 54b Sicherheitspolizeigesetz unter Einfügung eines Absatzes 3a mit dem folgenden Wortlaut:

„(3a) Die Vertrauensperson ist von der Sicherheitsbehörde zu führen und regelmässig zu überwachen. Ihr Einsatz und dessen nähere Umstände sowie Auskünfte und Mitteilungen, die durch sie erlangt werden, sind zu dokumentieren (§ 13a), sofern diese für die Aufgabenerfüllung von Bedeutung sein können. § 54a gilt für verdeckte Ermittlungen durch Vertrauenspersonen nicht.“

Ebenfalls im **Polizeilichen Staatsschutzgesetz** sind Regelungen über die **Auskunftspflicht von Personenbeförderungsunternehmen** und **Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste** und sonstigen Diensteanbietern vorhanden.²⁷⁶

9.2. Voraussetzungen

Für den **Einsatz von Vertrauenspersonen** enthält das Gesetz keine bestimmten Regelungen. Die amtliche Erläuterung enthält ebenfalls nur allgemeine Feststellungen. Demnach komme es hin und wieder vor, dass **Private**, die **nicht Organe der Sicherheitsbehörden** sind, von sich aus **der Sicherheitsbehörde Informationen** über **gefährliche Angriffe** oder **kriminelle Verbindungen** anliefern. In einigen Fällen erfolge die Zusage der Weitergabe nur gegen einer dem „Wert“ der angelieferten Information **angemessenen Belohnung**.²⁷⁷

Das neue **Polizeiliche Staatsschutzgesetz** sieht vor, dass diese **Auskünfte und Mitteilungen** der Vertrauenspersonen zu **dokumentieren** sind, sofern diese für ihre Aufgabenerfüllung von Bedeutung sein können.

Bezüglich der **Auskunftsverpflichtung** nach dem neuen Polizeilichen Staatsschutzgesetz gilt, dass die **ersuchte Stelle verpflichtet** ist, die **Auskünfte zu Kontaktdaten, Nummer, Art des Reisedokuments sowie Zahlungsinformationen** eines Betroffenen, **Datum der Buchung, Reiseverlauf, Reisestatus, Flugscheindaten, Zahl und Namen von Mitreisenden** im Rahmen einer Buchung von **Personenbeförderungsunternehmen** zu einer von ihnen erbrachten Leistung zu erteilen.²⁷⁸

Ausserdem sind **Telekommunikationsdienste** und sonstige Diensteanbieter verpflichtet, Auskünfte über **Verkehrsdaten, Zugangsdaten und Standortdaten** zum Zweck der erweiterten Gefahrenerforschung an die zuständige Behörde weiterzugeben.²⁷⁹ Die Vorschriften beziehen sich daher konkret auf die Herausgabepflicht **privater Dienstleister**.

9.3. Zuständige Behörden

Zuständig für die Ermittlung und Verarbeitung der Daten ist **das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung** und in jedem Bundesland die eine für **Verfassungsschutz zuständige Organisationseinheit der Landespolizeidirektion**.²⁸⁰

9.4. Maximale Dauer und mögliche Verlängerung

Bezüglich der **Informationsgewinnung durch Privatpersonen** als Vertrauenspersonen bestehen keine Vorschriften über die Dauer der Massnahme. Die **Auskunftspflicht der privaten Dienstleister** nach dem **Polizeilichen Staatsschutzgesetz** geht so lange, wie eine Ermächtigung für die Ermittlung vorliegt. Eine **Ermächtigung** darf nur für **jenen künftigen oder auch vergangenen Zeitraum** erteilt werden, der zur Erreichung des Zwecks voraussichtlich **erforderlich** ist.²⁸¹ Die Ermittlungen sind zu beenden, sobald die Voraussetzungen wegfallen.

²⁷⁶ § 11 Abs. 1 Nr. 6 und 7 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁷⁷ Regierungsvorlage vom 27.07.2002, S.29.

²⁷⁸ § 11 Abs. 2 i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 6 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁷⁹ § 11 Abs. 2 i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 7 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁸⁰ § 1 Abs. 3 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

²⁸¹ § 11 Abs. 1 Polizeiliches Staatsschutzgesetz (PStSG).

9.5. Relevante praktische Erfahrungen

Da das **Polizeiliche Staatsschutzgesetz** noch nicht in Kraft getreten ist, bestehen noch keine praktischen Erfahrungen. Allerdings herrscht eine rege Debatte in Österreich. Bisher haben über 30'000 Menschen **eine Petition gegen das Gesetz** unterschrieben²⁸² und auch vom Richterbund wird das Gesetz als **zu unbestimmt** kritisiert. Insbesondere wird auch der **Einsatz von Vertrauenspersonen** für problematisch befunden.²⁸³

²⁸² Petition gegen das geplante Staatsschutzgesetz abrufbar unter: <https://www.staatsschutz.at/de/>; zuletzt abgerufen am 22.04.2016.

²⁸³ Vgl. Einschätzung des Österreichischen Richterbunds abrufbar unter: https://richtervereinigung.at/wp-content/uploads/delightful-downloads/2015/05/2015_PStSG.pdf; zuletzt abgerufen am 22.04.2016.

E. VEREINIGTES KÖNIGREICH (ENGLAND)

1. Preventive travel ban by blocking the passport

1.1. Legal basis or reform projects

The recently implemented **Counter-Terrorism and Security Act 2015** introduced a **power for the seizure and retention of the passport** of a person suspected of intending to leave the UK in connection with terrorism-related activity.²⁸⁴

There are **no known current projects for reform**.

1.2. Conditions

The power to seize a passport may be exercised where a police constable²⁸⁵ has **reasonable grounds to suspect that a person at a port in Great Britain intends to leave Great Britain** to become involved in **terrorism-related activity** outside the UK.²⁸⁶

A 'port' is defined as an airport, sea port, hover port, heliport, international railway station or any other place where one may get on or off any craft or other vessel or vehicle in connection with entering or leaving the UK.²⁸⁷

1.3. Competent authority

The competent authority is a **police constable**, who may also direct that a **qualified immigration officer or customs official** exercises the search and seizure powers.²⁸⁸

1.4. Duration

A travel document, including a passport, **may not be retained beyond 14 days** beginning with the day after the day the document was seized, unless that period is extended by a judicial authority.²⁸⁹ The **police may apply to a judicial authority to extend the retention period** of such travel documents beyond 14 days. An **extension** may be granted by a judicial authority for a period ending **no later than 30 days** from the day after the passport was seized.²⁹⁰

1.5. Practical experience

Given the relatively recent introduction of this measure, there are **not yet any known reported cases** of its use in practice.

²⁸⁴ Counter-Terrorism and Security Act 2015, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents> (02.03.2016), section 1(1) and Schedule 1, para. 2(1).

²⁸⁵ In the UK, a "constable" refers to the lowest rank of police officer.

²⁸⁶ Counter-Terrorism and Security Act 2015, Schedule 1, para. 2(1).

²⁸⁷ Counter-Terrorism and Security Act 2015, Schedule 1, para. 1(8).

²⁸⁸ Counter-Terrorism and Security Act 2015, Schedule 1, para. 2(3).

²⁸⁹ Counter-Terrorism and Security Act 2015, Schedule 1, para. 5(1).

²⁹⁰ Counter-Terrorism and Security Act 2015, Schedule 1, paras. 8(6) and 8(7).

2. Preventive obligation to register with the security authority

2.1. Legal basis or reform projects

The **Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011** (the “TPIM Act 2011”)²⁹¹ originally listed 12 categories of Terrorism Prevention and Investigation Measures (“TPIMs”) which could be issued. One such TPIM is for an **individual to be required to report to a particular police station at a time and in a manner notified to him in writing**, and to comply with directions given by a police constable in relation to that reporting.²⁹²

Another recently introduced TPIM is that an individual may also be **required to attend meetings** with such persons as the Secretary of State²⁹³ may specify, at such locations and at such times as the Secretary of State may, by notice, require.²⁹⁴

2.2. Conditions

A TPIM may be made by the Secretary of State if five conditions are satisfied (known as conditions “A, B, C, D and E”), as follows:²⁹⁵

- (a) The Secretary of State must reasonably believe that the individual is or has been **involved in terrorism-related activity**, as very broadly defined (“Condition A”);
- (b) **Some or all of that activity must be “new”**, though in the case of a first TPIM to be imposed on a given subject, this condition adds nothing, since activity occurring at any time is deemed to be “new” (“Condition B”);
- (c) The Secretary of State must reasonably consider that it is **necessary, for purposes connected with protecting members of the public** (whether in the UK or overseas) from a risk of terrorism, for TPIMs to be imposed on the individual (“Condition C”);
- (d) The Secretary of State must reasonably consider that it is **necessary, for purposes connected with preventing or restricting the individual’s involvement** in terrorism-related activity, for the specified TPIMs to be imposed on the individual (“Condition D”);
- (e) The **High Court must give prior permission for the TPIM notice to be imposed**, such permission to be withheld when the decisions of the Secretary of State on conditions A to D are “*obviously flawed*”, save in urgent cases where permission may be obtained retrospectively (“Condition E”).

A further condition in the Act is the requirement on the Secretary of State, before applying or imposing a TPIM, to consult the chief officer of the appropriate police force (who must in turn consult the relevant prosecuting authority) about **whether there is evidence available that could realistically be used for the purposes of prosecuting the individual** for an offence relating to terrorism.²⁹⁶ The chief officer

²⁹¹ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/enacted> (03.03.2016).

²⁹² Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, Schedule 1, Part 1, para. 10.

²⁹³ “Secretary of State” will refer to the Secretary of State for the Home Office (or government department for the interior), also known as the “Home Secretary”.

²⁹⁴ This is as a result of an amendment by the Counter-Terrorism and Security Act 2015 to the TPIM Act 2011, which added this additional TPIM to the list of potential TPIMs that the Secretary of State may issue (Counter-Terrorism and Security Act 2015, section 19, adding para. 10A “Appointments Measure”, to the list of TPIMs located in Schedule 1, Part 1 of the TPIM Act 2011).

²⁹⁵ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, section 3(1).

²⁹⁶ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, sections 10(1) and (2).

has an **additional obligation to keep the individual's conduct under review** with a view to prosecution for an offence relating to terrorism throughout the period the TPIM notice is in force.²⁹⁷

2.3. Competent authority

Only the **Secretary of State** can issue a TPIM notice.²⁹⁸

2.4. Duration

A TPIM notice is in force for an **initial period of one year**. The Secretary of State may, by notice, **extend it for a further period of one year**, so long as conditions A, C and D are met.²⁹⁹

2.5. Practical experience

The TPIM system replaced that of **control orders**, previously introduced under the Prevention of Terrorism Act 2005. Between 2005 and 2011, a total of 52 *control orders* had been imposed upon men suspected of terrorism-related activity, 24 of whom had British citizenship.³⁰⁰ The men were not imprisoned, as had been the case under the detention regime previously introduced in 2001, but were required to reside in a place of the Home Secretary's choosing. **In 23 out of 52 cases, this meant involuntary relocation to another city**, away from their former associates. They were also often subject to further onerous restrictions on their movements, communications and association. The introduction of TPIMs and their replacement of the *control order* regime represented a relaxation of the restrictions, prompted by the Coalition Government's aim of:

*"mov[ing] to a system which will protect the public but will be less intrusive, more clearly and tightly defined and more comparable to restrictions imposed under other powers in the civil justice system."*³⁰¹

In March 2015, it was reported that there had been a total of 10 TPIM subjects (subjected to any of the 12 possible types of TPIM, and not just the requirement to register), 9 of whom were transferred from *control orders* in early 2012, and one served with a TPIM notice in October 2012.³⁰² TPIM notices on all but three of the subjects finally expired between January and February 2014. The three remaining notices had been revoked by March 2014, and since then, no new TPIM notices have been made.³⁰³

Each of the 10 TPIM notices contained a comprehensive range of restrictions (discussed below, where relevant), and in many respects is **less onerous than those which were imposed as part of control orders**. Involuntary relocation was the principal restriction under the *control order* regime, but this

²⁹⁷ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, sections 10(4), (5) and (7).

²⁹⁸ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, section 2(1).

²⁹⁹ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, section 5.

³⁰⁰ As set out in David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2012, First report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, March 2013, available at <https://terrorismlegislationreviewer.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2013/04/first-report-tpims.pdf> (08.03.2016), p.21

³⁰¹ HM Government, *Review of Counter-Terrorism and Security Powers: Review Findings and Recommendations*, Cm 8004, January 2011, available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97972/review-findings-and-rec.pdf (08.03.2016), para. 23.

³⁰² As set out in David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2014, Third Report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, March 2015, available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/411824/IRTL_TPIMs_2014_final_report_web.pdf (08.03.2016), p.5.

³⁰³ *Ibid.*

was brought to an end under the TPIM system.³⁰⁴ The **power nevertheless remains to require a TPIM subject to reside in premises provided by or on behalf of the Secretary of State** that are situated in what is known as, “an appropriate locality.”³⁰⁵

As to the reporting requirement, the obligation to report is said to have applied to all subjects. For all but two subjects, this meant **daily reporting to a police station**; for the other two subjects, they were instead **required to telephone a monitoring company**. It is reported from case law that this requirement aggravated some TPIM subjects (who, it seems, were also required – as a further TPIM - to wear a GPS monitoring tag) who could not understand why it should be considered necessary when a GPS tag is able to disclose their location.³⁰⁶

3. Concealed registration

Other than general rules applying to investigatory powers and data retention in cases of active covert surveillance of suspected terrorists, there is **no known legal measure aimed at the covert registration** of those suspected of engaging in terrorist activities.

Insofar as individuals are concerned, the *Police National Computer* used by law enforcement organisations across the UK is said to **contain only information about people who have been convicted, cautioned or recently arrested**.³⁰⁷ It also contains details on the registered keeper of motor vehicles as well as certain types of stolen and found property and driving information on all people holding or disqualified from holding a driving licence. It **does not therefore contain information about those suspected of terrorist activity**.

3.1. Legal basis or reform projects

None.

3.2. Conditions

Not applicable.

3.3. Competent authority

Not applicable.

3.4. Duration

Not applicable.

³⁰⁴ David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2012, First report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, op. cit., p.48.

³⁰⁵ See TPIM Act 2011, op. cit., Schedule 1, paras 1(3)(b) and 1(4).

³⁰⁶ See David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2012, First report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, op. cit., p.52, reporting on case *SSHD v CC and CF* [2012] England and Wales High Court 2837 (Admin), para. 73.

³⁰⁷ Liberty, *Criminal Records*, available at <https://www.liberty-human-rights.org.uk/human-rights/privacy/criminal-records> (08.03.2016).

3.5. Practical experience

Not applicable.

4. Preventive restraining order

4.1. Legal basis or reform projects

Under the TPIM Act 2011, one of the measures included on the exhaustive list of TPIMs is an **“Association Measure”**.³⁰⁸ This is defined as a measure under which restrictions are imposed on an individual’s association or communication with other persons.

The requirement may be: **to not associate or communicate with specified persons, or specified descriptions of persons without permission** from the Secretary of State; to give notice to the Secretary of State before associating or communicating with other persons (whether at all or in specified circumstances); or to comply with other specified conditions in connection with associating or communicating with other persons.³⁰⁹

4.2. Conditions

The **conditions of such a TPIM are those which apply generally to the issuing of TPIMs**, set out above in section 2.2. of this country report.

4.3. Competent authority

Only the **Secretary of State** can issue a TPIM notice.³¹⁰

4.4. Duration

A TPIM notice is in force for an **initial period of one year**. The Secretary of State may, by notice, **extend it for a further period of one year**, so long as conditions A, C and D (see section 2.2. above of this country report) are met.³¹¹

4.5. Practical experience

There is **little evidence of the experience of Association TPIMs in practice**, although it should be noted that the requirements in connection with associations with specified persons or descriptions of persons replaced the practice under *control orders*, which had previously prohibited all pre-arranged meetings outside the home, save for specified categories of person or with prior agreement of the Home Office.³¹² It may be concluded that such practice under the *control order* regime was considered overly restrictive.

³⁰⁸ TPIM Act 2011, *op. cit.*, Schedule 1, Part 1, para. 8.

³⁰⁹ *Ibid*, para. 8(2).

³¹⁰ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, *op. cit.*, section 2(1).

³¹¹ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, *op. cit.*, section 5.

³¹² David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2012, First report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, *op. cit.*, p.51.

One reported case from 2014 in which the subject challenged the imposition of a TPIM as breach of his rights under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights included a TPIM restricting his use of electronic equipment and on his association with others.³¹³ The subject argued that the effect of the TPIM on his mental health was such that it had breached Article 3, since it had amounted to inhuman or degrading treatment. Moreover, it was argued, alternatively, that maintaining the TPIM was disproportionate in relation to its effect on his family and private life, as well as that of his wife and children. The Court held that there was a breach of Articles 3 and 8 in connection with monitoring measures and an ongoing ban on the use of electronic equipment, but **did not find that the association measures were unlawful or disproportionate**.

5. Preventive order to stay at or away from a place

5.1. Legal basis or reform projects

Under the TPIM Act 2011, one of the measures included on the exhaustive list of TPIMs is an **“Exclusion measure”**.³¹⁴ This is defined as a measure under which **restrictions are imposed on an individual entering a specified area or place**, or a place or area of a specified description.

According to the legislation, any of the **following requirements may be imposed in respect of a specified area or place** or a specified description of an area or place: (a) not to enter without the permission of the Secretary of State; (b) to give notice to the Secretary of State before entering; (c) not to enter unless other specified conditions are met.

5.2. Conditions

The **conditions of such a TPIM are those which apply generally to the issuing of TPIMs**, set out above in section 2.2. of this country report.

5.3. Competent authority

Only the **Secretary of State** can issue a TPIM notice.³¹⁵

5.4. Duration

A TPIM notice is **in force for an initial period of one year**. The Secretary of State may, by notice, **extend it for a further period of one year**, so long as conditions A, C and D (see section 2.2. above of this country report) are met.³¹⁶

5.5. Practical experience

As mentioned in section 2.5. above of this country report, the ending of involuntary relocation under the former *control order* regime was perhaps the most significant change brought about by the TPIM system. The **power to relocate a controlled person was in effect substituted with the TPIM requiring a subject to reside in premises in a locality in which the subject has a residence or connection**. It is understood that this measure is often accompanied by the TPIM discussed here, which restricts an individual from entering a specified area or place.

³¹³ *DD v Secretary of State for the Home Department* [2015] England and Wales High Court 1681 (Admin).

³¹⁴ TPIM Act 2011, *op. cit.*, Schedule 1, Part 1, para. 3.

³¹⁵ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, *op. cit.*, section 2(1).

³¹⁶ Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, *op. cit.*, section 5.

The *Independent Reviewer of Terrorism Legislation*, David Anderson Q.C., reports that although TPIM subjects can be subject under this measure to “no-go areas”, such as streets and estates lived in by known associates and, prior to and during the London 2012 Olympic Games, the Olympic Park and other venues, **they are no longer restricted to particular patches of territory as individuals under the control order regime could be.**³¹⁷ Unlike controlled individuals, who could be forced to live in an unfamiliar town, hours from their home, and even confined to a particular area of that town, a TPIM subject instead lives at home or close to home and within the constraints of his reporting requirement may travel to any place that is not specifically prohibited.³¹⁸

6. Preventive police custody

6.1. Legal basis or reform projects

There is **no known measure designed to prevent a person from leaving the country by placing him or her in police custody.** Following the September 2001 New York terrorist attacks, the UK Government did introduce legislation providing for the indefinite detention of non-nationals who were suspected of terrorism but were undeportable. This was replaced under the *control orders* regime which provided for an individual to be ordered to relocate, after such detention was, in 2004, declared incompatible with the Human Rights Act 1998 by the UK’s highest court, then known as the House of Lords.³¹⁹

It should nevertheless be noted that the **sanction for breach of a TPIM without reasonable excuse,** including one which requires a subject to report to a police station (see 2.1. of this country report, above) is that it **amounts to a criminal offence punishable by up to five years’ imprisonment.**³²⁰

6.2. Conditions

Not applicable.

6.3. Competent authority

Not applicable.

6.4. Duration

Not applicable.

6.5. Practical experience

Not applicable.

³¹⁷ David Anderson Q.C., *Terrorism Prevention and Investigation Measures in 2012, First report of the Independent Reviewer on the operation of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, op. cit., p.51.

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ *A v SSHD* [2004] UK House of Lords 56.

³²⁰ TPIM Act 2011, op. cit., section 23.

7. Preventive psychiatric examination

7.1. Legal basis or reform projects

There is no such known legal measure, nor any plans for reform.³²¹

7.2. Conditions

Not applicable.

7.3. Competent authority

Not applicable.

7.4. Duration

Not applicable.

7.5. Practical experience

Not applicable.

8. Reporting duty of private service providers in asylum matters

8.1. Legal basis or reform projects

There is **no known duty** on private service providers in asylum matters to report suspicions of potential terrorist activity.

The Counter-Terrorism and Security Act 2015 includes a section aimed at the prevention of people being drawn into terrorism, as part of which a **general duty is placed on specified public sector service providers** (including schools, hospitals, universities and presumably publicly-run asylum facilities) to have due regard to the need to prevent people from being drawn into terrorism.³²² The new provisions are designed to support the UK Government's *Prevent* strategy, published in 2011, which aims to reduce the threat to the UK from terrorism by stopping people from becoming terrorists or supporting terrorism.

³²¹ Section 36 of the Counter-Terrorism and Security Act 2015, *op. cit.*, does require local authorities to ensure that a panel (consisting of representatives of the local authority and the police) is in place for its area for the purposes of assessing the extent to which individuals referred to the panel by the police are vulnerable to being drawn into terrorism, but this does not include any obligation on a subject to undergo a psychiatric examination. Vulnerability instead is assessed on the basis of existing relevant information held by panel partners (specified in Schedule 7 of the Counter-Terrorism and Security Act 2015, and including the local authority, educational and healthcare establishments and the police) about the individual and their character. Panels are required to prepare a support plan in respect of any identified individual whom the panel identifies should be offered support.

³²² Counter-Terrorism and Security Act 2015, *op. cit.*, section 26.

This is **accompanied by government-issued guidance**,³²³ which sets out what is expected of local authorities in fulfilling their duty to have such “due regard” to prevent people from being drawn into terrorism. This includes the need to conduct risk assessments, to draw up action plans, to provide staff training and to ensure they monitor their efforts to comply with the guidance. It also states that although there is no requirement to engage in covert activity against people or communities, there may be circumstances where specified authorities identify someone who may already be engaged in illegal terrorist-related activity, who must be referred to the police.³²⁴

8.2. Conditions

Not applicable.

8.3. Competent authority

Not applicable.

8.4. Duration

Not applicable.

8.5. Practical experience

Not applicable.

9. Cooperation with private individuals in order to gain terrorism-related intelligence

9.1. Legal basis or reform projects

There are **two known relevant measures** designed to encourage or require the cooperation of private individuals with authorities seeking to obtain terrorism-related intelligence.

First, section 38B of the Terrorism Act 2000³²⁵ makes it **an offence for a person, without reasonable excuse, to fail to disclose relevant information about terrorism**.

Secondly, section 62(1A) of the Serious Organised Crime and Police Act 2005 (as amended)³²⁶ **provides for investigation authorities to compel individuals, whether suspects or otherwise, to produce documents, to answer questions and to provide information in connection with terrorism offences**. Failure without reasonable cause to comply with any such demand is a criminal offence.³²⁷

³²³ HM Government, *Revised Prevent Duty Guidance for England and Wales*, 12th March 2015 (revised on 16th July 2015), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/445977/3799_Revised_Prevent_Duty_Guidance_England_Wales_V2-Interactive.pdf (16.03.2016).

³²⁴ *Ibid*, para. 22.

³²⁵ Terrorism Act 2000, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents> (16.03.2016).

³²⁶ Serious Organised Crime and Police Act 2005, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/15/contents> (16.03.2016), but relevant sections subsequently amended by Terrorism Act 2006, Part 2, section 33(3), available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11/contents> (16.03.2016).

³²⁷ Serious Organised Crime and Police Act 2005, *op. cit.*, section 67.

To ensure that any information may be passed on to the intelligence services regardless of legal duties of confidentiality, the Counter-Terrorism Act 2008³²⁸ **permits such transmission of information to the intelligence services, though this is not considered to be an obligation.**³²⁹ Information obtained may therefore be used for any of the purposes of the security services or for crime-related purposes.

9.2. Conditions

The **offence of failing to disclose relevant information about terrorism** under the Terrorism Act 2000 requires a person to have failed to disclose information as soon as reasonably practicable, and is subject to the following conditions:

“[the] person has information which he knows or believes might be of material assistance-
(a) in preventing the commission by another person of an act of terrorism; or
*(b) in securing the apprehension, prosecution or conviction of another person, in the United Kingdom, for an offence involving the commission, preparation or instigation of an act of terrorism.”*³³⁰

The **conditions for the competent authority to issue a disclosure notice** are, under section 62(1A) of the Serious Organised Crime and Police Act 2005, where the following appears:

“ (a) that any person has information (whether or not contained in a document) which relates to a terrorist investigation, and
(b) that there are reasonable grounds for believing that information which may be provided by that person in compliance with a disclosure notice is likely to be of substantial value (whether or not by itself) to that investigation...”

9.3. Competent authority

With regard to the **offence of failing to disclose relevant information**, disclosure is where requested by a **police constable**.³³¹

With regard to the **power to issue a disclosure notice**, the competent authority is the **Director of Public Prosecutions, (the Director of Revenue and Customs Prosecutions) and the Lord Advocate, although the power can be delegated to any prosecutor**, and any such competent authority may furthermore authorise an appropriate person, defined as a police constable, a National Crime Agency Officer appropriately designated (or an officer of *Revenue and Customs*).³³²

9.4. Duration

There are **no duration periods** associated with such measures.

9.5. Practical experience

There are **no particular problems highlighted in known commentary**, but a detailed examination of available case law may reveal specific issues.

³²⁸ Counter-Terrorism Act 2008, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/28/contents> (16.03.2016), section 19.

³²⁹ See Clive Walker, *Terrorism and the Law*, Oxford University Press, 2011, para. 3.63.

³³⁰ Terrorism Act 2000, *op. cit.*, section 38B(1).

³³¹ *Ibid*, section 38B(3).

³³² Serious Organised Crime and Police Act 2005, sections 60 and 62(2).

IV. VERGLEICHENDE BEMERKUNGEN

1. Tabellarische Übersicht

1.1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	§ 6a PAuswG für Personalausweis (seit Juni 2015) §§ 7, 8 dPassG für Reisepass	Art. L224-1 CSI (seit 2014) 3 Jahre Freiheitsstrafe und/ oder 45'000 € Geld- strafe Beförderungsunternehmen muss Beförderung verwei- gern	Art. 281 iCPP (seit Februar 2015) - Ausreiseverbot für Privatpersonen mög- lich - hierfür kann Benut- zung von Reisepass o- der anderem Perso- nalausweis gesperrt werden	§§ 14, 15 öPassG für Reisepass § 19 öPassG öPassG auch auf Per- sonalausweis anwend- bar §§ 92-94 FPG für Fremde = Staaten- lose mit und ohne Asylberechtigung § 67 FPG Aufenthaltsverbot für Bürger der EWR-Staa- ten, der Schweiz, be- stimmter begünstigter Drittstaaten	Abs. 2(1) CTSA (seit 2015) Beschlagnahme und Einbehalten des Pas- ses, wenn Person ver- dächtig wird, UK zu terroristischen Zwe- cken zu verlassen
Voraussetzungen	Reisepass	Voraussetzungen	Voraussetzungen	Reisepass und Perso- nalausweis	Hinreichender Ver- dacht

	- deutscher Staatsbürger - entweder innere/ äussere Sicherheit oder andere erhebliche Belange der BRD gefährden oder - schwere staatsgefährdende Gewalttat vornehmen - wenn ausreichend, dann lediglich Geltungsbereich oder Gültigkeit des Passes beschränken Personalausweis - wie bei Reisepass - aber: Gefährdung muss darin bestehen, entweder terroristische Vereinigung mit Bezug zur BRD anzugehören/ zu unterstützen oder rechtswidrig Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange an-	- französischer Ausreisender - Ausreise zu terroristischen Zwecken oder an Ort mit terroristischer Aktivität - wahrscheinlich Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach Rückkehr	- <i>Questore</i> kann Reisepass einer Person einziehen, die des Terrorismus verdächtig wird - Person kann zum Schutz der Öffentlichkeit unter besondere Beobachtung gestellt werden mit der Pflicht, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten - nachträgliche Genehmigung durch Justizbehörde erforderlich - nach Rechtsprechung ist Massnahme Ermessensentscheidung, Behörde kann Anordnung erlassen, wenn sie von einer „<i>periculum libertatis</i>“ überzeugt ist Verstoss gegen Anordnung Straftat	- innere/ äussere Sicherheit Österreichs durch Auslandsaufenthalt der Person gefährdet - Annahme beruht auf Tatsachen - Variante: Gefährdung durch Auslandsaufenthalt beruht auf Mitgliedschaft der Person in einer terroristischen Vereinigung - bei Entzug des Ausweises: Reisepass darf seit nicht mehr als 5 Jahren abgelaufen sein, Personalausweis muss noch gültig sein - Behörde hat kein Ermessen bei der Entscheidung Fremdenpass - wie bei Reisepass/ Personalausweis - alternativ: Versagung/ Entzug auch möglich bei unentschuldigtem Nichtbefolgen einer Ladung zur erkennungsdienstlichen Behandlung	- dass Person an Hafen in UK Absicht hat, UK zu verlassen - um im Ausland an terroristischen Handlungen teilzunehmen „Hafen“ - Flughafen - Seehafen - Hoverport - Heliport - internationaler Bahnhof - anderer Ort, an dem man ein Beförderungsmittel nutzen kann, um UK zu verlassen
--	---	--	---	--	---

	zuwenden/ zu unterstützen/ vorsätzlich hervorzurufen			Aufenthaltsverbot - Bürger aus EWR-Staat, Schweiz, begünstigtem Drittstaat - persönliches Verhalten gefährdet öffentliche Sicherheit/ Ordnung - tatsächliche, gegenwärtige, erhebliche Gefahr, die Grundinteresse der Gesellschaft betrifft - bei Aufenthalt seit über 10 Jahren: ausserdem nachhaltige und massgebliche Gefährdung nötig	
Zuständigkeit	Passbehörde bzw. Personalausweisbehörde Grenzüberschreitender Verkehr zuständige Behörden können im Einzelfall Ausreise verbieten	Innenminister	Ausreiseverbot Richter Sperrung von Reisepass/ Personalausweis Behörde auf Anweisung des Richter Entziehung des Reisepasses (seit Februar 2015)	Passbehörde Bezirksverwaltungsbehörde, Bürgermeister oder Vertretungsbehörde Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes - zur Vollstreckung - für Aufenthaltsverbot, dann auf Antrag	Polizeibeamter auf Weisung der Polizei auch qualifizierter Beamter für Immigration-sachen oder Zollbeamter

			<i>Questore</i>	des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl	
Dauer	Personalausweis - max. 3 Monate - keine Verlängerung Neuer Reisepass oder Personalausweis - auf Antrag - wenn Voraussetzungen nicht mehr vorliegen	Grundsatz - max. 6 Monate - verlängerbar auf max. 2 Jahre - aufzuheben, wenn Voraussetzungen nicht mehr vorliegen	Entziehung/ Suspension der Gültigkeit des Reisepasses für Ausreise - min. 1 Jahr - max. 5 Jahre - max. 96 Stunden, wenn Anordnung nicht durch Gerichtspräsident genehmigt wird	Reisepass, Personal-/ Fremdenausweis - keine Angabe in Gesetz oder Rechtsprechung - jedenfalls bei Wegfall der Voraussetzungen Aufenthaltsverbot - max. 10 Jahre - unbefristet, wenn Person öffentlich/ in einer Versammlung/ durch Verbreiten von Schriften terroristische Taten, die mit Völkerstraftaten vergleichbar sind, billigt/ dafür wirbt	Grundsatz - max. 14 Tage ab Tag nach Beschlagnahme des Ausweises - auf Antrag der Polizei durch gerichtliche Verfügung verlängerbar auf max. 30 Tage ab Tag nach Beschlagnahme
Praxis	Relevanz für Reisen innerhalb Europas Reisepass kaum noch erforderlich, Personalausweis genügt	Sperrung Ausweis wird gesperrt, auch wenn er nicht abgegeben werden muss Reisetickets	Keine Angaben	Relevanz - eher gering, da keine Personalausweispflicht besteht	Keine Angaben

		Innenminister wird bei Buchung eines Reisetickets für diesen Ausweis informiert Beförderungsunternehmen dem Beförderungsunternehmen wird Beförderung der Person verboten		- Reisepassentzug insbesondere bei Suchtmittelkriminalität relevant Einschneidende Massnahme - Versagung/ Entzug: Berufliche und persönliche Belange werden bei Entscheidung nicht berücksichtigt - Aufenthaltsverbot: nur bei schwerer Kriminalität und wenn kein milderer Mittel besteht	
--	--	---	--	---	--

1.2. Präventive Meldeauflage

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Bsp.: § 12a POG Rheinland-Pfalz (seit Februar 2015) - wenige Bundesländer haben eigene Regelung für Meldeauflage - nicht speziell für Terrorismus	Art. 706-25-6 fCPP (seit 2015) Möglichkeit, wegen terroristischer Akte Verdächtige oder Verurteilte anzuweisen, Adresse alle 3 Monate zu bestätigen und	Art. 282 iCPP (seit Februar 2015) Pflicht, sich regelmässig bei der Polizei zu melden	§ 49c SPG Präventive Meldeauflage im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen § 15a AsylG, § 56 FPG	Teil 1, Abs. 10 TPIMA - Pflicht, sich regelmässig bei bestimmter Polizeistelle zu melden - ausserdem möglich, Pflicht aufzuerlegen, an Treffen mit bestimmter Person an bestimmtem

	Generalklausel in anderen Bundesländern Meldepflicht auf Grundlage der polizeirechtlichen Generalklausel möglich § 56 AufenthG (seit Januar 2016) wöchentliche Meldepflicht für Ausländer, gegen die aus Gründen der inneren Sicherheit Abschiebeanordnung besteht, teilweise auch bei anders begründeter Ausweisung möglich	Adresswechsel sowie Auslandsaufenthalte zu melden; 2 Jahre Freiheitsstrafe und/oder 30'000 € Geldstrafe Art. 138 fCPP - unabhängig von Terrorismus - allgemeine Möglichkeit des Richters, bei wahrscheinlicher Verurteilung zu Freiheitsstrafe regelmässige Meldepflicht aufzuerlegen Art. L561-1 CESEDA Möglichkeit, Ausreisepflichtigen unter Hausarrest und regelmässige Meldepflicht zu stellen, wenn Ausreise nicht durchsetzbar		Meldepflicht, um Anwesenheit von Asylbewerbern zu kontrollieren, die voraussichtlich abgeschoben werden Generalklausel wohl nicht einschlägig	Ort und zu bestimmter Zeit teilzunehmen
Voraussetzungen	Bsp. Rheinland-Pfalz - Tatsachen müssen Annahme rechtfertigen, Person werde Straftat begehen - Erforderlichkeit	Art. 706-25-7 fCPP - Person muss im Register für terroristische Taten eingetragen sein - Eintragung erfolgt bei Verurteilung oder Ver-	Voraussetzungen - Richter ordnet gegenüber Person an, sich regelmässig bei einer bestimmten Polizeistation zu melden	Sicherheitspolizeigesetz - Zusammenhang mit einer nicht länger als zwei Jahre zurückliegenden Sportveranstaltung	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - (A) angemessene Vermutung, die Person sei in terroristische Aktivitäten involviert

	- für Verlängerung der Massnahme ist richterliche Entscheidung nötig Generalklausel - bestehende/künftige Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung - Ermessensausübung - Geeignetheit, Erforderlichkeit, Verhältnismässigkeit Aufenthaltsgesetz - Ausländer - bestehende Abschiebungsanordnung aus Gründen der inneren Sicherheit - wenn Ausweisung aus anderen Gründen, dann vollziehbare Anordnung der Meldepflicht nötig, welche zur Abwehr einer Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich sein muss	folgung wegen terroristischer Tat oder bei Ausreiseverbot Art. L561-1 CESEDA - ausländischer Staatsbürger - dem Ausreise auferlegt wurde - wobei die Ausreise derzeit nicht möglich sein darf - Meldepflicht muss begründet sein, die Stelle benennen, bei der die Meldung erfolgen soll und ist auf höchstens einmal täglich, bei besonderer Gefahr viermal täglich beschränkt	- Gericht legt Tage und Stunden fest unter Berücksichtigung von Arbeit und Wohnort der betroffenen Person	- Person hat damals gefährlichen Angriff gegen Leben, Gesundheit, Eigentum unter Anwendung von Gewalt begangen/ gegen Betretungsverbot verstossen - Tatsachen rechtfertigen Annahme, Person werde im Zusammenhang mit Sportveranstaltung gefährlichen Angriff begehen - Meldebehörden ermächtigt, mittels Bescheid aufzuerlegen, zu bestimmtem Zeitpunkt in unmittelbarem Zusammenhang mit Sportgrossveranstaltung bei Sicherheitsbehörde/ Polizeikommando persönlich zu erscheinen Asyl-/ Fremdenpolizeigesetz - fremde Person - im Zulassungsverfahren	- (B) „neue“ Aktivität im Vergleich zu vorheriger Massnahme (bei erstmaligem Ergreifen einer solchen Massnahme ist die Aktivität immer „neu“) - (C) angemessene Annahme, die Massnahme sei zum Schutz der Öffentlichkeit in UK oder im Ausland vor einer terroristischen Gefahr erforderlich sowie - (D) um Beteiligung der Person an terroristischen Aktivitäten zu verhindern - (E) vorherige Zustimmung des Obersten Gerichtshofs, wobei Zustimmung nur bei offensichtlichen Fehlern vorenthalten werden kann Eilfall Zustimmung des Obersten Gerichtshofs kann auch nachträglich eingeholt werden
--	--	---	---	---	---

				- entweder Mitteilung, dass Zurück-/ Abweisung des Antrags auf internationalen Schutz beabsichtigt ist - oder Aufhebung des faktischen Abschiebeschutzes - Rechtsfolge: periodische Meldepflicht, Intervalle von min. 48 Stunden - bei Fremden in Versorgungseinrichtungen des Bundes: Betreuungseinrichtung dokumentiert Anwesenheit, Verletzung der Meldepflicht bei Abwesenheit von min. 48 Stunden - bei Fristsetzung zu freiwilliger Ausreise: Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung/ Sicherheit oder Vermeidung von Fluchtfahr	
Zuständigkeit	Polizei- und Ordnungsbehörden	Art. 706-25-4 fCPP	Richter ordnet an, Meldung muss bei von Richter bestimmter Polizeistelle erfolgen	Sicherheitspolizeigesetz	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - Innenminister trifft Massnahme

	im Bsp. Rheinland-Pfalz für Verlängerung ausserdem richterliche Entscheidung durch Amtsgericht nötig Aufenthaltsgesetz - Meldepflicht bei Ausweisung aus Gründen der inneren Sicherheit tritt kraft Gesetzes ein - bei Ausweisung aus anderen Gründen entscheidet Ausländerbehörde	- bei Verurteilung erfolgt Eintragung in Register für terroristische Taten automatisch - bei Verfolgung wegen terroristischer Tat durch den Ermittlungsrichter - Meldung muss bei Polizei oder Gendarmerie erfolgen R561-1 CESEDA - Meldung muss bei Präfekten des Departments bzw. in Paris beim Polizeipräfekten oder beim Innenminister erfolgen		Sicherheitsbehörden: Bundesinnenministerium, Landespolizeidirektionen, Bezirksverwaltungsbehörden Asylgesetz Polizeiinspektion, wird vom Bundesasylamt bestimmt Fremdenpolizeigesetz - Meldung muss bei Landespolizeidirektion erfolgen - Bundesasylamt bestimmt, welche Landespolizeidirektion, und entscheidet über Meldeauflage	- Oberster Gerichtshof muss Massnahme zustimmen - Innenminister muss Meinung des Leiters der zuständigen Polizeistelle einholen, ob genug Beweise für strafrechtliche Verfolgung vorliegen - Leiter der zuständigen Polizeistelle muss hierfür Meinung der Staatsanwaltschaft einholen
Dauer	Bsp. Rheinland-Pfalz - max. 1 Monat - Verlängerung um jeweils 1 Monat mit richterlicher Entscheidung möglich Generalklausel Angemessenheit Aufenthaltsgesetz	Art. 706-25-7 fCPP - bei Eintragung in Register für terroristische Taten 10 Jahre bei Erwachsenen, 5 Jahre bei Jugendlichen - bei Ausreiseverbot 5 Jahre bei Erwachsenen, 3 Jahre bei Jugendlichen	Keine Angaben	Sicherheitspolizeigesetz kein konkreter Zeitrahmen, aber Ort/ Dauer der Sportveranstaltung, Wohnsitz, Verhältnismässigkeit zu beachten Asyl-/ Fremdenpolizeigesetz	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - 1 Jahr - verlängerbar um 1 Jahr, sofern Voraussetzungen weiterhin vorliegen, jedoch keine neue Zustimmung des Obersten Gerichtshofs erforderlich

	Verhältnismässigkeit	Art. L561-1 CESEDA - max. 6 Monate - erneuerbar		max. bis zur Ausreise	
Praxis	Rechtsgrundlage Nutzung der polizeirechtlichen Generalklausel für Meldeauflagen wird in Literatur kritisiert, da Meldeauflagen in vergangenen Jahren zugenommen haben und sich dadurch zur Standardmassnahme entwickeln, für die eigene Rechtsgrundlage erforderlich sein soll	Keine Angaben	Keine Angaben	Relevanz - Sportgrossveranstaltungen: setzt voraus, schon min. einmal bei Sportveranstaltung auffällig geworden zu sein, für Terrorismus daher wohl geringe Relevanz - Asyl-/ Fremdenpolizeirecht: regelmässig genutztes Mittel, um Anwesenheit zu kontrollieren, jedoch keine spezielle Massnahme zur Terrorismusprävention	Hintergrund Massnahmen nach TPIMA wurden 2011 eingeführt, um im Gegensatz zu den strengeren Massnahmen nach dem PTA von 2005 weniger invasiv zu sein, klarer definiert und besser vergleichbar mit Regelungen anderer Staaten Statistik - bis März 2014 10 Massnahmen nach TPIMA (insgesamt, alle jedoch inkl. Meldepflicht), davon 9 noch übernommen von vorherigem System - bis März 2014 alle Massnahmen entweder abgelaufen oder aufgehoben, seitdem bis März 2015 keine neuen Massnahmen getroffen

					- 8 der 10 Personen mussten sich täglich bei Polizeistation melden, 2 weitere mussten stattdessen eine Überwachungsfirma telefonisch kontaktieren Verhältnismässigkeit Pflicht, sich bei Überwachungsfirma zu melden wurde als unverhältnismässig kritisiert, da Betroffene gleichzeitig auch GPS-Überwachungsgerät trugen
--	--	--	--	--	---

1.3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Antiterrordatei - auf Grundlage des ATDG, in welche bereits erhobene Daten gespeichert werden - Gesetz stellt jedoch keine Rechtsgrundlage dar, um Person für ver-	Dekret Nr. 2010-569 vom 28.05.2010: Register für gesuchte Personen - jede Person wird eingetragen, die gesucht wird oder deren rechtliche Situation überprüft werden soll	Verdeckte Registrierung rechtlich noch nicht geregelt Art. 4 CAM Weitergabe zuvor gewonnener Informationen über Personen, die	§§ 11, 12 PStSG Datenermittlung/ -weiterverarbeitung in Informationsverbundsystem zur erweiterten Gefahrenforschung (ab Juli 2016) § 57 SPG	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für verdeckte polizeiliche Registrierung vorhanden, lediglich für aktive verdeckte Personenüberwachung

	deckte weitere Informationsgewinnung auszuschreiben	- Zweck: Suche und Kontrolle durch nationale Polizei, nationale Gendarmerie und Zollbeamte erleichtern, die polizeilich oder administrativ handeln - handelnde Beamte informieren unauffällig diejenige Behörde, die Person in Register eingetragen hat	an ausländischen terroristischen Aktivitäten teilnehmen oder diese unterstützen	Ermittlung/ Speicherung personenbezogener Daten zur Aufklärung gefährlicher Angriffe/ Abwehr krimineller Verbindungen	Nationaler Polizeicomputer Informationen in Nationalem Polizeicomputer betreffen lediglich verurteilte, verwarnte oder festgenommene Personen, Kfz-Halter, bestimmtes gestohlenen oder verlorenes Eigentum, Inhaber von Führerscheinen und Personen, die gesperrt sind, einen Führerschein zu haben
Voraussetzungen	Suchanfrage - Nutzung der gespeicherten Daten im automatisierten Verfahren - Suchanfrage muss zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben zur Aufklärung/ Bekämpfung des internationalen Terrorismus erforderlich sein	Voraussetzung - ernste Bedrohung der öffentlichen Sicherheit oder der Sicherheit des Staates Informationen, die in Register eingetragen werden können - Angaben zur Person - Aliasname - Geschlecht - Nationalität - Beschreibung - Foto - Grund der Suche	Art. 4 CAM - verschiedene Tatalternativen - unter anderem Personen, die alleine oder in Gruppen Straftaten begehen möchten, die als internationale terroristische Handlungen gelten, insbesondere an einem Konflikt im Ausland teilnehmen auf Seiten einer Organisation, die terroristische Zwecke verfolgt	Voraussetzungen (ab Juli 2016) - personenbezogene Daten ermitteln, weiterverarbeiten - für erweiterte Gefahrenforschung - für sensible Daten: unbedingte Erforderlichkeit für die erweiterte Gefahrenforschung - Beobachtung einer Gruppierung, deren bestehende Strukturen	Keine Angaben

		- Verhalten bei Auffinden		und gegenwärtige Entwicklungen im Umfeld darauf schliessen lassen, dass es zu mit schwerer Gefahr für öffentliche Sicherheit verbundener Kriminalität kommen wird, besonders zu ideologisch/ religiös motivierter Gewalt - Ermächtigung des Rechtsschutzbeauftragten Informationen, die in System eingetragen werden können (ab Juli 2016) - Namen - frühere Namen, Aliasdaten - Anschrift, Aufenthalt - Rechtsform/ -status - sachbezogene Daten zu Kommunikations-/ Verkehrsmittel - wirtschaftliche Verhältnisse - tat-/ fallbezogene Informationen	
--	--	---	--	---	--

				Mögliche Massnahmen (ab Juli 2016) - Observation - verdeckte Ermittlung - Bild-/ Tonaufzeichnungsgeräte - Kennzeichenerkennungsgeräte - Einholen von Auskünften zu Kontaktdaten	
Zuständigkeit	38 deutsche Behörden - Bundeskriminalamt - Bundespolizeidirektion - Landeskriminalämter - Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder - Militärischer Abschirmdienst - Bundesnachrichtendienst - Zollkriminalamt	Eintragung Vorgenommen durch einzeln benannte Personen der nationalen Polizei und der militärischen Einheiten der nationalen Gendarmerie Einsichtsrecht Steht einzeln benannten Personen bestimmter Behörden zu Bestimmung Informationen sind bestimmt für Justizbehörden, Einrichtungen der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit, örtliche Polizei,	Zuständigkeit - <i>Questore</i> - <i>Procuratore nazionale antimafia</i> - <i>Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona</i> - <i>Direttore della Direzione investigativa antimafia</i>	Betreiber (ab Juli 2016) Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismus Verarbeitung (ab Juli 2016) Bundesminister und Landespolizeidirektionen Ermitteln/ weiterverarbeiten (ab Juli 2016) Landespolizeidirektionen Weitergabe an (ab Juli 2016) - Sicherheitsbehörden	Keine Angaben

		Verwaltende des Registers für terroristische Taten		- Staatsanwaltschaft - ordentliche Gerichte - verfassungsmässige Einrichtungen - inländische Behörden soweit Teil ihrer Aufgabe - ausländische Sicherheitsbehörden/ -organisationen/ EU/ UNO entsprechend Bestimmungen über internationale polizeiliche Amtshilfe	
Dauer	Löschen der Daten Daten müssen gelöscht werden, - wenn Speicherung rechtlich unzulässig oder - wenn Daten für Aufklärung/Bekämpfung des internationalen Terrorismus nicht mehr erforderlich sind - spätestens wenn die aus Daten gewonnenen Erkenntnisse nach anderen Rechtsgrundlagen gelöscht werden müssen	Löschen der Daten Sobald Suche erfolgreich beendet ist oder sobald Grund für Eintragung wegfällt	Dauer der Massnahmen - min. 1 Jahr - max. 5 Jahre	Dauer der Massnahmen - Ermächtigung nur für Zeitraum, der für Erfüllung der Aufgabe erforderlich sein wird - max. 6 Monate - verlängerbar Löschen personenbezogener Daten - wenn sich nach Ablauf der in Ermächtigung vorgesehener Zeit keine Aufgabe für Organisationseinheit stellt	Keine Angaben

				- kann unterbleiben, wenn insbesondere wegen verfassungsfährdender Aktivitäten im Ausland erwartet werden kann, dass Gruppe erneut Anlass zu erweiterter Gefahrenerforschung geben wird - jährliche Prüfung durch Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung sowie Landespolizeidirektionen, ob Weiterverarbeitung der Daten erforderlich ist - neue Ermächtigung für jeweils ein Jahr nötig, wenn sich zwei Jahre nach in Ermächtigung vorgesehener Zeit keine Aufgabe für Organisationseinheiten stellt - Löschen nach max. 6 Jahren	
Praxis	Statistik - 2007-2011 führten ca. 300'000 Suchabfragen	Vorgehen	Hintergrund	Keine Angaben	Keine Angaben

	zu 1.4 Millionen Treffern - Suchabfragen zu 54 % von Landeskriminalämtern, 29 % von Bundeskriminalamt, 12 % von Landesämtern für Verfassungsschutz Problem Teilweise bestehen innerhalb der Datei mehrere einzelne Datensätze zur selben Person	Auffinden der gesuchten Person soll möglichst diskret an eintragende Behörde weitergegeben werden Anlass Meist Beamte an der Grenze oder im Rahmen von Identitätskontrollen betroffen Informationen Eintragung dient besonders dazu, Informationen über Begleiter der Person, Fahrzeugkennzeichen, Aufenthaltsort und Unterkunft zu sammeln Problem Bei Personen, die wegen möglicher ernster Bedrohung der öffentlichen Sicherheit oder des Staates gesucht werden, kann schnelles Handeln nötig sein, z.B. Festhalten der Person und sofortige Weitergabe der Informationen; jedoch existiert	Vorschrift entstammt dem Gesetz zur Bekämpfung der Mafia		
--	---	---	--	--	--

		keine Rechtsgrundlage für dieses Festhalten, entsprechende Gesetzesreform ist geplant			
--	--	---	--	--	--

1.4. Präventives Kontaktverbot

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Bsp.: § 12b SOG Hamburg - wenige Bundesländer haben eigene Regelung für Kontaktverbot - nicht speziell für Terrorismus Generalklausel In anderen Bundesländern Kontaktverbot auf Grundlage der polizeirechtlichen Generalklausel möglich § 56 AufenthG (seit Januar 2016) Kontakt-/Kommunikationsverbot für Ausländer möglich, gegen die	Keine Rechtsgrundlage für präventives Kontaktverbot, um Radikalisierung oder terroristischen Taten vorzubeugen Art. 138 CPP Allgemeine Möglichkeit jemandem Kontaktverbot zu einer bestimmten Person aufzuerlegen, wenn ersterer einer Tat verdächtigt wird, die mindestens mit Freiheitsstrafe bestraft wird Art. L563-1 CESEDA	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für präventives Kontaktverbot vorhanden	§ 382g EO - umfassendes Kontaktverbot - ausschliesslich auf Antrag der betroffenen Person - eigentlich für Stalking konzipiert - zivilrechtliche Vorschrift, kann nicht zur öffentlich-rechtlichen Gefahrenabwehr herangezogen werden § 50 öStGB - Kontaktverbot als sanktionsergänzende Massnahme - spezialpräventiv - nicht speziell für Terrorismus	Teil 1, Abs. 8 TPIMA Massnahme zum Umgang mit anderen Personen, kann z.B. beinhalten: - Verbot, mit bestimmter Person oder bestimmter Art von Personen zu kommunizieren oder Umgang zu haben - Pflicht, Innenminister vor Kontakt oder Umgang mit anderen Personen (insgesamt oder unter bestimmten Umständen) zu informieren - Pflicht, bestimmte Voraussetzungen im Zu-

	aus Gründen der inneren Sicherheit Abschiebeanordnung besteht, um Fortführen dieser Bestrebungen zu erschweren/unterbinden	Ausländern, die unter Hausarrest oder Einreiseverbot stehen, kann in-/direkter Kontakt zu bestimmten Personen verboten werden, die in Verbindung zu terroristischen Akten stehen			sammenhang mit Kontakt oder Umgang mit anderen Personen zu erfüllen
Voraussetzungen	Bsp. Hamburg - Kontaktverbot zur Abwehr einer Gefahr für Leib/Leben/Freiheit einer anderen Person erforderlich - Wahrnehmung berechtigter Interessen darf nicht entgegenstehen Generalklausel - bestehende/künftige Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung - Ermessensausübung - Geeignetheit, Erforderlichkeit, Verhältnismässigkeit AufenthG - Ausländer	Art. 138 CPP - Person wird einer Tat verdächtigt, die mindestens mit Freiheitsstrafe bestraft wird - Anordnung des Kontaktverbots zu jeder Zeit des Ermittlungsverfahrens möglich Art. L563-1 CESEDA - Ausländer - unter Hausarrest - zu einem Einreiseverbot nach Frankreich verurteilt	Keine Angaben	Sanktionsergänzende Massnahme - verurteilter Person wird Strafe/ mit Freiheitsentziehung verbundene vorbeugende Massnahme nachgesehen/ Person wird aus mit bedingt entlassen - Notwendigkeit/ Zweckmässigkeit, um Person von weiteren mit Strafe bedrohten Handlungen abzuhalten - unzulässig, wenn Massnahmen unzumutbaren Eingriff in Persönlichkeitsrechte/ Lebensführung darstellt	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - (A) angemessene Vermutung, die Person sei in terroristische Aktivitäten involviert - (B) „neue“ Aktivität im Vergleich zu vorheriger Massnahme (bei erstmaligem Ergreifen einer solchen Massnahme ist die Aktivität immer „neu“) - (C) angemessene Annahme, die Massnahme sei zum Schutz der Öffentlichkeit in UK oder im Ausland vor einer terroristischen Gefahr erforderlich sowie stellt

	- bestehende Abschiebungsanordnung aus Gründen der inneren Sicherheit - Kontaktverbot muss dazu dienen, Fortführen derjenigen Bestrebungen zu erschweren/verhindern, die zu Ausweisung geführt haben - der Person müssen weiterhin Kommunikationsmittel zur Verfügung stehen - Beschränkung muss notwendig sein, um erhebliche Gefahr für innere Sicherheit/Leib und Leben Dritter abzuwehren				- (D) um Beteiligung der Person an terroristischen Aktivitäten zu verhindern - (E) vorherige Zustimmung des Obersten Gerichtshofs, wobei Zustimmung nur bei offensichtlichen Fehlern vorenthalten werden kann Eilfall Zustimmung des Obersten Gerichtshofs kann auch nachträglich eingeholt werden
Zuständigkeit	Polizeirecht Polizei- und Ordnungsbehörden AufenthG Ausländerbehörde	Art. 138 CPP Ermittlungsrichter oder Haftrichter Art. R523-4 CESEDA Präfekt des Departments bzw. in Paris der Polizeipräfekt	Keine Angaben	Sanktionsergänzende Massnahme erkennendes Gericht	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - Innenminister trifft Massnahme - Oberster Gerichtshof muss Massnahme zustimmen - Innenminister muss Meinung des Leiters

					der zuständigen Polizeistelle einholen, ob genug Beweise für strafrechtliche Verfolgung vorliegen - Leiter der zuständigen Polizeistelle muss hierfür Meinung der Staatsanwaltschaft einholen
Dauer	Bsp. Hamburg Max. 10 Tage, wenn enge soziale Beziehung besteht Generalklausel Angemessenheit AufenthG Verhältnismässigkeit, liegt nur in sehr engen Grenzen vor	Art. 138 CPP Unbegrenzt Art. L563-1 CESEDA - 6 Monate - erneuerbar	Keine Angaben	Sanktionsergänzende Massnahme max. bis Ende der Probezeit	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - 1 Jahr - verlängerbar um 1 Jahr, sofern Voraussetzungen weiterhin vorliegen, jedoch keine neue Zustimmung des Obersten Gerichtshofs erforderlich
Praxis	Keine Angaben	Problem - in manchen Fällen sind nicht alle Voraussetzungen für Kontaktverbot erfüllt - derzeit verhängter Notstand in Frankreich	Keine Angaben	Keine Angaben	EMRK Urteil von 2014, in welchem Kläger Verletzung seiner Rechte aus Art. 3, 8 EMRK geltend macht wegen Einschränkung seines

		ermöglicht teilweise, dennoch Massnahmen zu ergreifen			Rechts, elektronische Geräte zu benutzen und Umgang mit anderen zu haben - Kläger macht geltend, dies sei unmenschlich und erniedrigend sowie unverhältnismässig im Verhältnis zu seinem Familien-, Privatleben und dem seiner Frau und Kinder - Gericht hat ihm in Bezug auf Einschränkung des Gebrauchs elektronischer Geräte Recht gegeben, Klage in Bezug auf Umgangsverbot jedoch abgewiesen
--	--	---	--	--	---

1.5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Bsp.: § 16 PolG Brandenburg Platzverweis und Aufenthaltsverbot sind Standardmassnahmen	Art. 138 fCPP Allgemeine Möglichkeit, im Rahmen des Ermittlungsverfahrens Pflicht aufzuerlegen, bestimmte Orte nicht	Art. 282-ter iCPP Aufenthaltsverbot an von Opfer frequentiertem Ort Art. 283 iCPP	§ 36 SPG Platzverweis § 38 SPG Wegweisung	Teil 1, Abs. 3 TPIMA Massnahme für Ortsverbote - kann verbieten, bestimmten Ort oder be-

	im Polizeirecht der Länder	zu verlassen oder zu betreten Art. 422-3 CP - Aufenthaltsverbot möglich als Sanktion für terroristische Akte - dem Sinn nach aber auch als präventive Massnahme möglich	Gebot oder Verbot, an einem bestimmten Ort zu verweilen Art. 282-bis iCPP Verbot, die eigene Wohnung zu betreten	§ 38a SPG Betretungsverbot	stimmte Arten von Orten ohne Zustimmung durch den Innenminister aufzusuchen - kann verpflichten, Innenminister vor Betreten des Ortes zu informieren - kann verbieten, Ort aufzusuchen, solange nicht bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind
Voraussetzungen	Bsp. Brandenburg für Platzverweis/ Aufenthaltsverbot Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung Bsp. Brandenburg für Ortsverbot wegen geplanter Straftat - auf Tatsachen begründeter Verdacht, Person werde an Ort Straftat begehen/dazu beitragen - kann schriftlich Verbot für Ort/Gebiet in-	Art. 138 fCPP Ermittlungsverfahren wegen einer Tat, die min. mit einer Freiheitsstrafe bestraft wird Art. 131-31 CP Nebenstrafe bei Verurteilung wegen einer terroristischen Tat	Voraussetzungen nach der Rechtsprechung muss der Ort genau bestimmt sein	Platzverweis - auf Tatsachen begründeter Verdacht - bestimmtem Ort - allgemeine Gefahr für Leben/ Gesundheit mehrerer Menschen/ Eigentum/ Umwelt in grossem Ausmass Wegweisung - Unbeteiligte, die durch Anwesenheit am Vorfallsort Erfüllung der allgemeinen Hilfeleistungspflicht/ nach gefährlichem Angriff	Wie für alle Massnahmen nach TPIMA - (A) angemessene Vermutung, die Person sei in terroristische Aktivitäten involviert - (B) „neue“ Aktivität im Vergleich zu vorheriger Massnahme (bei erstmaligem Ergreifen einer solchen Massnahme ist die Aktivität immer „neu“) - (C) angemessene Annahme, die Massnahme sei zum Schutz der Öffentlichkeit in UK

	nerhalb Gemeinde/ge-samtes Gemeindege-biet erlassen werden - Umfang muss erforder-lich sein - berechtigtes Betreten der eigenen Wohnung muss möglich sein - berechnigte Interessen müssen gewahrt bleiben			gebotene Klärung der Umstände behindern - ebenso, wenn Voraussetzungen für Platzver-weis vorliegen Betretungsverbot - Spezialvorschrift zur Wegweisung - Verbot, Wohnung/ unmittelbare Umge-bung zu betreten - bei gefährdeter Min-derjähriger Person auch Betretungsverbot der Schule/ Kinderbe-treuungseinrichtung möglich - dient Schutz der Per-son, die in Wohnung wohnt - wenn anzunehmen ist, dass Angriff auf Le-ben/ Gesundheit/ Frei-heit bevorsteht, insbe-sondere bei vorange-gangenen gefährli-chem Angriff	oder im Ausland vor ei-ner terroristischen Ge-fahr erforderlich sowie - (D) um Beteiligung der Person an terroris-tischen Aktivitäten zu verhindern - (E) vorherige Zustim-mung des Obersten Gerichtshofs, wobei Zustimmung nur bei of-fensichtlichen Fehlern vorenthalten werden kann Eilfall Zustimmung des Obersten Gerichtshofs kann auch nachträglich eingeholt werden
Zuständigkeit	Polizei- und Ordnungs-behörden	Art. 138 fCPP Ermittlungsrichter oder Haftrichter	Gericht	Platzverbot Sicherheitsbehörden	Wie für alle Massnah-men nach TPIMA

		Art. 131-31 CP erkennendes Gericht o- der Strafvollzugsrichter		Wegweisung, Betre- tungsverbot - Organe des öffentli- chen Sicherheitsdiens- tes - Wegweisung bei Ge- fährdung grossen Aus- masses: über Eilzustän- digkeit ebenfalls Or- gane des öffentlichen Sicherheitsdienstes, wenn Sicherheitsbe- hörde nicht selbst han- deln kann	- Innenminister trifft Massnahme - Oberster Gerichtshof muss Massnahme zu- stimmen - Innenminister muss Meinung des Leiters der zuständigen Poli- zeistelle einholen, ob genug Beweise für strafrechtliche Verfol- gung vorliegen - Leiter der zuständigen Polizeistelle muss hier- für Meinung der Staatsanwaltschaft ein- holen
Dauer	Bsp. Brandenburg für Platzverweis/Aufent- haltsverbot Nur vorübergehend Bsp. Brandenburg für Ortsverbot wegen ge- planter Straftat Max. 3 Monate	Art. 138 fCPP Unbeschränkt Art. 422-3 CP - max. 15 Jahre bei Ver- brechen - max. 10 Jahre bei Ver- gehen	Einzelfallabhängig	Platzverbot - längerfristig: nach Wegfall der Gefähr- dung, max. 3 Monate, verlängerbar - kurzfristig: Verhältnis- mässigkeit Wegweisung Verhältnismässigkeit Betretungsverbot - max. 10 Tage	Wie für alle Massnah- men nach TPIMA - 1 Jahr - verlängerbar um 1 Jahr, sofern Vorausset- zungen weiterhin vor- liegen, jedoch keine neue Zustimmung des Obersten Gerichtshofs erforderlich

				- verlängerbar auf 20 Tage, wenn innerhalb der ersten 10 Tage Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung eingeht	
Praxis	Keine Angaben	Keine Angaben	Relevanz Verbot, die eigene Wohnung zu betreten, dient in erster Linie dem Schutz von Frauen vor Stalking und Gewalt	Keine Angaben	Hintergrund Möglichkeit, Ortsverbote zu erlassen, löst vorheriges Massnahmensystem ab, nach welchem Personen angewiesen werden konnten, in anderen Städten zu wohnen und sich dort nur in bestimmten Ortsteilen aufhalten zu dürfen

1.6. Präventiver Polizeigewahrsam

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Bsp.: § 18 SOG Niedersachsen - Standardmassnahme im Polizeirecht der Länder: Gewahrsam	Art. 141-2 fCPP Möglichkeit des provisorischen Festhaltens, wenn sich Person absichtlich Massnahmen	Art. 284 iCPP Hausarrest Art. 285 iCPP	§ 49c SPG Vorführung durch Polizei möglich, wenn Person Meldeauflage im Zusammenhang mit	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für präventiven Polizeigewahrsam vorhanden, allerdings stellen

	- oft ist auch Präventivgewahrsam geregelt	im Rahmen des Ermittlungsverfahrens entzieht Art. 141-4 fCPP Möglichkeit des Festhaltens für 24 Stunden bei Verdacht, die Person werde sich Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens entziehen	präventiver Gewahrsam im Gefängnis Art. 285 iCPP präventiver Gewahrsam in Krankenhaus oder ähnlichem	Sportveranstaltung nicht nachkommt § 34 BFA-VG Festnahme zur Sicherung von Auflagen im Rahmen des Fremdenrechts	Verstösse gegen Massnahmen nach TPIMA Straftaten dar, die mit Freiheitsstrafe von bis zu 5 Jahren bestraft werden können
Voraussetzungen	Bsp. Niedersachsen Unerlässlich, um unmittelbar bevorstehende Begehung/Fortsetzung einer Straftat/Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr für Allgemeinheit zu verhindern EGMR - Präventivgewahrsam nur zulässig, um Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht sicherzustellen - Verpflichtung muss ausreichend konkret und bestimmt sein	Art. 141-2 fCPP - Ermittlungsverfahren wegen Straftat, die min. mit Freiheitsstrafe bestraft wird - Nichtbefolgen von angeordneten Massnahmen in diesem Rahmen	Voraussetzungen - allgemein sind Zwangsmassnahmen möglich bei Straftaten, die mit min. 3 Jahren Freiheitsstrafe bedroht sind - bei Terrorismus müsste präventiver Gewahrsam im Gefängnis möglich sein auf Grundlage des CAM	Sportgrossveranstaltung - Vorführung zum Zweck der Erfüllung der Meldeauflage im Rahmen von Sportgrossveranstaltungen - Person nicht durch Krankheit/ sonstiges begründetes Hindernis von Erscheinen abgehalten - Person kommt Meldepflicht nicht nach - Vorführung wurde im Bescheid angedroht Fremdenrecht - Festnahme	Keine Angaben

				- Person verletzt Auflage nach § 56 FPG nicht, insbesondere Meldeauflage EGMR - Präventivgewahrsam nur zulässig, um Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht sicherzustellen	
Zuständigkeit	Polizei- und Ordnungsbehörden	Art. 141-2 fCPP Bei Nichtbefolgen von Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens Ermittlungsrichter oder auf Anfrage Haftrichter Art. 141-2 fCPP Bei Nichtbefolgen von Massnahmen vor Hauptsachegericht Haftrichter auf Antrag des Staatsanwalts Art. 141-4 fCPP Bei Verdacht des Nichtbefolgens von Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens	Gericht	Sportgrossveranstaltung Sicherheitsbehörden Fremdenrecht Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	Keine Angaben

		rens Polizei und Gendarmerie, von Amts wegen oder auf Antrag des Ermittlungsrichters			
Dauer	Bsp. Niedersachsen - max. bis Ende des Tages nach Ergreifen - sofern Grund für Gewahrsam nicht vorherwegfällt oder - Gewahrsam durch Richter für unzulässig erklärt wird - Verlängerung auf max. 10 Tage durch richterliche Anordnung möglich	Art. 144-1 fCPP - provisorisches Festhalten für „angemessene Dauer“ - bei Wegfall der Voraussetzungen sofort zu beenden Art. 145-1 fCPP - max. 4 Monate, wenn Person noch nicht wegen Verbrechen oder Vergehen zu Freiheitsstrafe von mehr als 1 Jahr und max. 5 Jahren ohne Bewährung verurteilt worden ist - in anderen Fällen ausnahmsweise durch Richter verlängerbar um 4 Monate auf max. 2 Jahre, wenn Person wegen terroristischer Tat verfolgt wird und Freiheitsstrafe von 10 Jahren droht	Einzelfallabhängig	Sportgrossveranstaltung Verhältnismässigkeit Fremdenrecht - max. 72 Stunden - nach Durchführung der erforderlichen Verfahrenshandlung zu beenden	Keine Angaben

		- in Ausnahmefällen um weitere 4 Monate verlängerbar, wenn Ermittlungen des Ermittlungsrichters andauern und Sicherheitsrisiko durch die Person besteht Art. 145-2 fCPP - bei Verbrechen max. 1 Jahr - für jeweils max. 6 Monate, insgesamt max. 4 Jahre verlängerbar durch Haftrichter, wenn Person wegen terroristischer Taten verfolgt wird - in Ausnahmefällen um weitere 4 Monate verlängerbar, wenn Ermittlungen des Ermittlungsrichters andauern und Sicherheitsrisiko besteht Art. 141-4 fCPP 24 Stunden bei Verdacht auf Nichtbefolgen von Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens			
--	--	---	--	--	--

Praxis	Diskussion Präventivgewahrsam wird derzeit viel in Rechtsprechung und Literatur diskutiert wegen Entscheidungen des EGMR von 2011 und 2013	Keine Angaben	Viel Rechtsprechung hierzu	Relevanz - Vorführmöglichkeit soll Hooligankriminalität verhindern und bezieht sich ihrem Zweck nach nicht auf terroristische Taten - Entscheidung des EGMR von 2013 einschlägig	Keine Angaben

1.7. Präventive psychiatrische Begutachtung

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für präventive psychologische Untersuchungen vorhanden	Art. 81 fCPP Möglichkeit der Anordnung einer psychologischen Untersuchung	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für präventive psychiatrische Begutachtung vorhanden	§ 46 SPG - Möglichkeit der Anordnung einer psychiatrischen Untersuchung, wenn Verdacht besteht, Person könne psychisch krank sein und das Leben anderer ernstlich gefährden - bezieht sich nicht spezifisch auf terroristische Taten	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für präventive psychologische Untersuchungen vorhanden

Voraussetzungen	Keine Angaben	Art. 156 fCPP - auf Antrag der Staatsanwaltschaft oder der Parteien oder von Amts wegen - keine Verpflichtung, Antrag stattzugeben	Keine Angaben	Voraussetzungen - auf besondere, objektive Gründe gestützter Verdacht, dass Person an psychischer Krankheit leidet - durch die Krankheit ernstliche und erhebliche Gefährdung des Lebens/ der Gesundheit der Person/ anderer - verdachtsbegründende Gründe müssen spezifisch und Verdacht erhärtet sein - ex ante Beurteilung eines durchschnittlich verständigen medizinischen Laien - auch gegen den Willen der betroffenen Person möglich	Keine Angaben
Zuständigkeit	Keine Angaben	Art. 81 fCPP Ermittlungsrichter Art. 159 fCPP Ermittlungsrichter kann auch Untersuchung oder Experten benennen	Keine Angaben	Anordnung der ärztlichen Untersuchung Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes Vorführung in der Psychiatrie	Keine Angaben

				- nach Bescheinigung der Unterbringung durch den untersuchenden Arzt - bei Gefahr im Verzug auch durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes möglich	
Dauer	Keine Angaben	Art. 161 fCPP - in Auftrag an Experten auch Frist festgelegt - Frist kann auf Antrag des Experten durch begründete Entscheidung des auftraggebenden Beamten oder Gerichts Frist verlängern	Keine Angaben	SPG - keine Dauer angegeben - Erlass des Bundesinnenministeriums - max. unmittelbar für Vorführungsvorgang nötige Dauer - nur kurzfristige Anhaltung bis zum Eintreffen des Arztes - einschränkende Massnahmen sind sofort zu beenden - wenn Arzt bescheinigt, dass Voraussetzungen für Unterbringung nicht vorliegen, dann keine längere Anhaltung zulässig	Keine Angaben
Praxis	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben		Keine Angaben

				Definition psychische Krankheit - unbestimmter Rechtsbegriff - nicht ausreichend: bloße geistige Behinderung, Rauschzustand, schlichte Desorientierung/ Verwirrtheit, abnormes Verhalten/ sonstige Auffälligkeiten - reine Terrorgefahr ohne Hinweis auf psychische Störung reicht wohl nicht aus	
--	--	--	--	---	--

1.8. Meldepflicht privater Dienstleisterinnen und Dienstleister im Asylbereich

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	§ 138 StGB Bezieht sich jedoch nicht speziell auf private Dienstleister im Asylbereich - Nichtanzeige bestimmter geplanter Straftaten ist strafbar	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für Meldepflichten privater Dienstleister im Asylbereich vorhanden	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für Meldepflicht privater Dienstleister im Asylbereich vorhanden	§ 286 öStGB - Unterlassung der Verhinderung einer strafbaren Handlung ist Straftat, wobei Verhinderung durch Mitteilung an Behörde erfolgen kann	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für Meldepflichten privater Dienstleister im Asylbereich vorhanden Öffentliche Einrichtungen

	- gilt auch für Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§ 89a StGB) und Beteiligung an terroristischer Vereinigung im In- oder Ausland (§§ 129a, 129b StGB)			- betrifft nur bereits begangene/ versuchte Straftaten, keine geplanten Meldepflicht nur bestimmte Berufsgruppen sind verpflichtet, insbesondere Behörden und öffentliche Dienststellen innerhalb ihres gesetzlichen Wirkungsbereichs Anzeigerecht jedermann, der Kenntnis von einer Straftat erlangt	CTSA (seit 2015) sieht allgemeine Pflicht für Mitarbeitende in bestimmten öffentlichen Dienstleistungsbereichen vor, dem vorzubeugen, dass Personen sich Terrorismus zuwenden
Voraussetzungen	Voraussetzungen - Pflicht trifft jedermann - Person muss glaubhaft erfahren haben - von Ausführung der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat oder Vorhaben/ Ausführung der Beteiligung an terroristischer Vereinigung im In-/ Ausland	Keine Angaben	Keine Angaben	Voraussetzungen - Person unterlässt es, unmittelbar bevorstehende/ begonnene Ausführung einer strafbaren Handlung zu verhindern, z.B. durch Mitteilung an Behörde - strafbare Handlung muss min. versucht worden sein - strafbare Handlung muss mit über einem	Keine Angaben

	- Person muss unterlassen haben, dies Behörde zu melden - Ausführung der Tat muss zu diesem Zeitpunkt noch verhinderbar gewesen sein			Jahr Strafe bedroht sein - Vorsatz	
Zuständigkeit	Einzelfallabhängig	Keine Angaben	Keine Angaben	Mitteilung an Strafverfolgungsbehörde	Keine Angaben
Dauer	Strafbarkeit Person muss Meldung unterlassen, obwohl Ausführung der Tat zeitlich noch abgewendet werden kann	Keine Angaben	Keine Angaben	Rechtzeitig Tat muss noch abgewendet werden können	Keine Angaben
Praxis	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben

1.9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terror-Aufklärung

	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Vereinigtes Königreich
Rechtsgrundlage	Bsp.: § 33 PolG Baden-Württemberg	L223-1 CSI	Anscheinend keine Rechtsgrundlage für	§ 54b SPG	Art. 38B TA

	Standardmassnahme im Polizeirecht der Länder: Beschlagnahme von Gegenständen Nichtstörer gegen Nichtstörer dürfen nur subsidiär Massnahmen ergriffen werden	- die zuständigen Behörden können Privatpersonen genehmigen, Videoüberwachung eines der Öffentlichkeit zugänglichen Raumes zur Terrorismusprävention einzurichten, den die Person verwaltet - für bestimmte Berufsgruppen existieren Sonderregelungen Besondere Vorschriften für einzelne Berufsgruppen z.B. Pflicht von Beförderungsunternehmen, Daten ihrer Passagiere an nationale Behörden zur Überprüfung weiterzuleiten	Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terror-Aufklärung vorhanden	mittels Privatleuten, die Sicherheitsbehörden Informationen gegen Geldbelohnung liefern (sogenannte Vertrauenspersonen), dürfen Daten gesammelt und verarbeitet werden § 11 PStSG Auskunftspflicht von Personenbeförderungsunternehmen und Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste	Straftat, ohne Rechtfertigung relevante Informationen zu Terrorismus nicht zur Verfügung zu stellen Art. 62(1A) SOCPA - Möglichkeit für Ermittlungsbehörden, Privatpersonen dazu zu verpflichten, Dokumente, Antworten auf Fragen und Informationen im Zusammenhang mit Terrorismus zur Verfügung zu stellen - Nichtbefolgen stellt Straftat dar CTA 2008 - erlaubt Weitergabe von Informationen über Terrorismus an Nachrichtendienste ohne Rücksicht auf Geheimhaltungspflichten - Weitergabe ist jedoch nicht verpflichtend
Voraussetzungen	Bsp. Baden-Württemberg	Art. L223-1 CSI - der Öffentlichkeit zugängliche Räumlichkeit	Keine Angaben	Vertrauenspersonen - keine weiteren Angaben im Gesetz	Art. 38B TA

	- unmittelbar bevorstehende/bereits eingetretene Störung der öffentlichen Sicherheit/Ordnung - unverzügliche Mitteilung von Grund der Beschlagnahme und Rechtsbehelf - auf Verlangen ist Bescheinigung auszustellen Nichtstörer Massnahme gegenüber Nichtstörer nur möglich, wenn weder Störer selbst in Anspruch genommen werden kann, noch Polizei mit eigenen Mitteln Störung abwenden kann	- Gefährdung von Personen und Gütern durch terroristische Akte - Genehmigung - Stellungnahme durch Kommission für Videoschutz des Departements (Art. L252-1 CSI) Art. L223-4 CSI - im Eilfall ist bei besonderer Gefährdung provisorische Genehmigung ohne Stellungnahme von Kommission möglich - sofortige Benachrichtigung an Präsidenten der Kommission erforderlich Art. L252-1 CSI - für automatische Bearbeitung der Aufzeichnungen oder Verwendung in strukturierten Akten - um Personen identifizieren zu können - muss Videoüberwachung durch nationale		- amtliche Erläuterung besagt nur allgemein, es komme ab und zu vor, dass Private von sich aus der Sicherheitsbehörde Informationen über gefährliche Angriffe/ kriminelle Verbindungen liefere, teilweise gegen dem „Wert“ entsprechende Belohnung - nach PStSG (ab Juli 2016) müssen diese Auskünfte/ Mittelungen dokumentiert werden, sofern für Aufgabenerfüllung von Bedeutung Auskunftsverpflichtung nach PStSG (ab Juli 2016) - ersuchte Stelle ist verpflichtet, bestimmte Informationen weiterzugeben - Personenbeförderungsunternehmen: Kontaktdaten, Nummer/ Art des Reisedokuments, Zahlungsinformationen, Datum	- keine Preisgabe von Informationen zum frühestmöglichen, zumutbaren Zeitpunkt - Person muss wissen oder glauben, die Information sei relevant für entweder Verhinderung einer terroristischen Tat durch eine andere Person oder Ermöglichen von Arrest, Strafverfolgung oder Verurteilung einer anderen Person in UK für Begehung, Vorbereitung oder Anstiftung zu einer terroristischen Tat Art. 62(1A) SOCPA - Informationen in Zusammenhang mit einer Untersuchung zu Terrorismus - hinreichender Verdacht, dass Informationen für Untersuchung von erheblicher Bedeutung sein werden - Anordnung, Informationen zur Verfügung zu stellen
--	--	---	--	---	--

		Informatik- und Freiheitskommission genehmigt werden		der Buchung, Reiseverlauf/ -status, Flugscheindaten, Zahl/ Namen von Mitreisenden - Telekommunikationsdienste/ sonstige Diensteanbieter: Verkehrs-/ Zugangs-/ Standortdaten zum Zweck der erweiterten Gefahrenforschung	
Zuständigkeit	Polizei- und Ordnungsbehörden	Art. L252-1 CSI - Genehmigung durch Vertreter des Departement bzw. in Paris durch Polizeipräfekten - Stellungnahme durch Kommission für Videoschutz des Departements - gegebenenfalls Genehmigung durch nationale Informatik- und Freiheitskommission	Keine Angaben	Ermittlung/ Verarbeitung der Daten - Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung - Landespolizeidirektionen	Art. 38B TA Polizeibeamter Art. 62(1A) SOCPA - Leiter der Anklagebehörde, Leiter der Anklagebehörde für Finanzsachen, Kronanwalt - Zuständigkeit kann delegiert werden an einen Staatsanwalt, Polizeibeamten, Beamter der Nationalen Stelle für Verbrechen
Dauer	Dauer	Art. L252-4 CSI - max. 5 Jahre - verlängerbar	Keine Angaben	Vertrauenspersonen keine Angaben	Keine Angaben zur Dauer dieser Massnahme

	- max. 6 Monate, sofern keine andere gesetzliche Regelung - muss aufgehoben werden, sobald Zweck erreicht ist	Art. 252-5 CSI - Aufnahmen müssen nach in Genehmigung festgelegter Frist (max. 1 Monat) zerstört werden - Genehmigung kann Mindestdauer der Speicherung regeln		Auskunftspflicht nach PStSG (ab Juli 2016) - so lange, wie Ermächtigung für Ermittlung vorliegt - Ermächtigung darf nur für den für Erreichung des Zwecks erforderlichen künftigen/vergangenen Zeitraum erteilt werden	
Praxis	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben	Diskussion - PStSG erst ab Juli 2016 in Kraft, bisher haben über 30'000 Personen Petition gegen das Gesetz unterschrieben, auch Richterbund kritisiert Gesetz als zu unbestimmt - Kritik bezieht sich insbesondere auch auf Einsatz von Vertrauenspersonen	Keine Angaben

Verwendete Abkürzungen: Abs. = Absatz, Art. = Artikel, AsylG = Asylgesetz (Österreich), ATDG = Antiterrordateigesetz (Deutschland), AufenthG = Aufenthaltsgesetz (Deutschland), BFA-VG = BFA-Verfahrensgesetz (Österreich), Bsp. = Beispiel, BRD = Bundesrepublik Deutschland, CAM = *codice leggi antimafia* (Italien), CESEDA = *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* (Frankreich), CP = *Code pénal* (Frankreich), CSI = *Code de la sécurité intérieure* (Frankreich), CTA = *Counter-Terrorism Act 2008*, CTSA = *Counter-Terrorism and Security Act 2015* (Vereinigtes Königreich), dPassG = Passgesetz (Deutschland), dStGB

= Strafgesetzbuch (Deutschland), EGMR = Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention, EO = Exekutionsordnung (Österreich), EU = Europäische Union, fCPP = *Code de procédure pénale* (Frankreich), FPG = Fremdenpolizeigesetz (Österreich), iCPP = *Codice di procedura penale* (Italien), inkl. = inklusive, öPassG = Passgesetz (Österreich), öStGB = Strafgesetzbuch (Österreich), PAuswG = Personalausweisgesetz (Deutschland), PolG = Polizeigesetz (Deutschland), PStSG = polizeiliches Staatsschutzgesetz (Österreich), PTA = *Prevention of Terrorism Act 2011* (Vereinigtes Königreich), SOCPA = *Serious Organised Crime and Police Act 2005* (Vereinigtes Königreich), SOG = Sicherheits- und Ordnungsgesetz (Deutschland), SPG = Sicherheitspolizeigesetz (Österreich), TA = *Terrorism Act 2000* (Vereinigtes Königreich), TPIMA = *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011* (Vereinigtes Königreich), UK = Vereinigtes Königreich, UNO = Vereinte Nationen

2. Bemerkungen

2.1. Präventive Ausweis- und Schriftensperre/Reisedokumentensperre

Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und das **Vereinigte Königreich** verfügen alle jeweils über eine Regelung, die es ermöglicht, **Ausweise zu sperren**, um so Personen davon abzuhalten, zu terroristischen Zwecken das jeweilige Staatsgebiet zu verlassen. In **Frankreich** wird eine **Zu widerhandlung** gegen eine solche Sperre sogar mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren und/oder mit einer Geldstrafe von bis zu 45'000 € **bestraft**.

Während sich die **Voraussetzungen in den verschiedenen Ländern ähneln, unterscheiden sich die Regelungen jedoch im Hinblick auf die zuständige Behörde sowie auf die Dauer der Sperre**. Eine nur sehr kurze Sperre kann im **Vereinigten Königreich** und dort durch die Polizei verhängt werden. Die Reisesperre beträgt dort höchstens 14 Tage und kann auf bis zu 30 Tage verlängert werden. Im Gegensatz hierzu sieht **Italien** eine deutlich höhere Frist vor: Hier verhängt der *Questore* mit Genehmigung des Richters eine Sperre von mindestens einem Jahr bis zu höchstens fünf Jahren. Auch in **Frankreich** gilt eine vergleichbar hohe Frist, da der Innenminister dort eine Sperre von bis zu sechs Monaten aussprechen kann, welche auf bis zu zwei Jahre verlängert werden kann. Die **deutschen** Vorschriften bewegen sich im Vergleich hierzu im Mittelfeld. Der Personalausweis kann für unverlängerbare drei Monate versagt oder entzogen werden, wobei die Personalausweisbehörde diese Entscheidung trifft. **Österreich** hat bisher keine zeitliche Befristung erlassen und es scheint bisher auch keine Rechtsprechung hierzu zu geben; es besteht jedenfalls dann ein Anspruch auf einen neuen Ausweis, wenn die Voraussetzungen für die Sperre entfallen sind.

Eine interessante Regelung findet sich ausserdem in **Frankreich**, wo bei **Buchungen von Reisetickets** mit Angabe des gesperrten Ausweises der Innenminister von dieser Buchung informiert wird.

Zudem kann in **Österreich** für Bürger aus **EW-Staaten, aus der Schweiz sowie aus begünstigten Drittstaaten** unter bestimmten Voraussetzungen ein **Aufenthaltsverbot** von bis zu zehn Jahren erlassen werden.

2.2. Präventive Meldeauflage

Eine **speziell zur Terrorismusprävention geschaffene umfassende Rechtsgrundlage für eine Meldeauflage** findet sich **lediglich im Vereinigten Königreich**. Die Voraussetzungen hierfür sind wie für alle Massnahmen nach dem *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011* jeweils die gleichen. Zwar existiert seit 2016 auch in **Deutschland** eine **Meldeauflage zur Verhinderung terroristischer Taten**, diese greift jedoch **nur bei solchen Ausländern, die aus Gründen der inneren Sicherheit abgeschoben werden sollen**. Diese Vorschrift bezieht sich demnach insbesondere auch auf terroristische Gefahren. Daneben gibt es in Deutschland auch im **allgemeinen Polizeirecht** die Möglichkeit, eine Meldeauflage zu erlassen, jedoch bestehen diese Regelungen **auf Bundeslandebene** nicht spezifisch zur Terrorismusprävention. In manchen Bundesländern ist diese Möglichkeit als sogenannte Standardmassnahme geregelt, in anderen wird sie auf die polizeirechtliche Generalklausel gestützt. Auch das **italienische** Recht gibt die Möglichkeit, eine Meldeauflage zu erlassen. Diese bezieht sich jedoch **nicht spezifisch auf terroristische Taten**. **Frankreich** verfügt ebenfalls über eine **Meldepflicht im Falle einer nicht durchsetzbaren Ausweisung**, jedoch ist hier der Grund für die Abschiebungsanordnung irrelevant. Zum Zwecke der **Terrorismusprävention** kann in Frankreich jedoch die **Pflicht** auferlegt werden, seine **Adresse regelmässig zu bestätigen**, wenn die Person wegen einer terroristischen Tat verfolgt oder verurteilt wurde und deswegen in einem entsprechenden Register eingetragen ist. In **Österreich** kann eine Meldeauflage nur zu bestimmten Zwecken erlassen werden. Zum einen ist dies der Fall im Zusammenhang mit **Sportgrossveranstaltungen**, allerdings ist hier Voraussetzung, dass die Person bereits bei einer solchen Veranstaltung auffällig geworden ist, sodass eine Anwendung auf Terroristen

unwahrscheinlich ist. Zum anderen wird eine Meldeauflage regelmässig **gegenüber Fremden** verwendet, **die voraussichtlich das Staatsgebiet verlassen müssen**, jedoch dient die Auflage lediglich der Kontrolle der Anwesenheit der Person und nicht der Terrorismusprävention.

Wie für alle Massnahmen im Rahmen der Terrorismusprävention im **Vereinigten Königreich** trifft der **Innenminister** die Massnahme nach Rücksprache mit der Polizeistelle, welche wiederum die Meinung der Staatsanwaltschaft einholt. In **Italien** ist hierfür der Richter zuständig. Während in **Deutschland** für die allgemeinen polizeirechtlichen Meldeauflagen die **Polizei- und Ordnungsbehörden** zuständig sind, besteht die **Meldepflicht bei Ausweisung aus Gründen der inneren Sicherheit kraft Gesetzes**. In **Frankreich** erfolgt die **Eintragung** in das Register für terroristische Taten bei Verurteilung wegen einer solchen Tat **automatisch**, bei Verfolgung wegen einer solchen Tat **durch den Ermittlungsrichter**. In **Österreich** sind für die Meldeauflage im Zusammenhang mit **Sportveranstaltungen** die **Sicherheitsbehörden** zuständig, für diejenige nach dem **Asyl- und Fremdenpolizeigesetz** das **Bundesasylamt**, welches die jeweilige **Polizeiinspektion beziehungsweise Landespolizeidirektion** bestimmt, bei der die Meldung erfolgen soll.

Im Hinblick auf die **Dauer** der Meldepflicht liegen die Vorschriften in Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich nicht so weit auseinander. Während die Meldepflicht bei Ausweisung in **Frankreich** für **sechs Monate** verhängt werden kann und **erneuerbar** ist, kann die Massnahme im **Vereinigten Königreich** wie bei allen Massnahmen auf Grundlage des *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011* für **ein Jahr** angesetzt und sodann um **ein weiteres Jahr verlängert** werden. Das **deutsche Recht** sieht für die Meldeauflage bei Abschiebeanordnung aus Gründen der inneren Sicherheit lediglich die **Verhältnismässigkeit** als Grenze vor, ähnliches gilt für die Regelungen in **Österreich**. Für Italien scheint jedenfalls das Gesetz keine Höchstdauer vorzusehen.

Erwähnenswert ist, dass das neue System der Terrorismusprävention im **Vereinigten Königreich** geschaffen wurde, um **weniger invasive, klarer definierte und besser vergleichbare** Regelungen im Verhältnis zum zuvor bestehenden System zu haben. Im **deutschen** Recht ist zu beachten, dass die Literatur kritisiert, die Meldeauflage auf die polizeirechtliche Generalklausel zu stützen und die **Schaffung einer eigenen Rechtsgrundlage** für diese neue Standardmassnahme fordert.

2.3. Personenausschreibung/verdeckte polizeiliche Registrierung

Lediglich Frankreich verfügt über eine Regelung, nach welcher eine Personenausschreibung zur verdeckten polizeilichen Registrierung möglich ist. Auf dieser Grundlage können Beamte die meist an der Grenze oder im Rahmen von Identitätskontrollen verdeckt gewonnenen Informationen über eine Person **diskret an diejenige Behörde weiterleiten**, die die Person in das Register eingetragen hat. Anfang Juli 2016 tritt in **Österreich** das neue Polizeiliche Staatsschutzgesetz in Kraft, welches es gestattet, im Rahmen der **erweiterten Gefahrenforschung** personenbezogene Daten zu ermitteln und in einem Informationsverbundsystem weiterzuverarbeiten. In **Deutschland** existiert zwar die sogenannte **Antiterrordatei**, in der **sehr weitreichende Informationen gespeichert werden können** und auf welche bestimmte Behörden zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus zugreifen können. Jedoch können **nur bereits bekannte Informationen eingetragen** werden. Das zugehörige Gesetz bietet **keine Rechtsgrundlage, um neue Informationen zu gewinnen**. Auch in **Italien** können zwar Informationen weitergegeben werden, die im Zusammenhang mit Personen stehen, die terroristischer Aktivitäten verdächtigt werden. Allerdings ermächtigt das Gesetz **lediglich zur Weitergabe bereits gewonnener Informationen** und nicht zur Gewinnung neuer Informationen. Im **Vereinigten Königreich** gibt es ausser dem in diesem Zusammenhang nicht relevanten Nationalen Polizeicomputer **keine entsprechende Regelung**.

In **Deutschland** haben 38 Behörden, insbesondere die **Kriminal- und Verfassungsschutzämter** des Bundes und der 16 Bundesländer Zugriff auf das Register. Das neue Informationsverbundsystem in **Österreich** wird vom **Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung** betrieben werden. Zur Verarbeitung berechtigt sein werden der Bundesminister sowie die **Landespolizeidirektionen**, wobei letztere die Daten auch ermitteln dürfen. Eine **Übermittlung** der Daten ist hingegen an jede nationale Behörde möglich, soweit dies in deren Aufgabenbereich fällt, sowie an die Justiz. In **Frankreich** können **Eintragungen durch die nationale Polizei** und die militärischen Einheiten der nationalen Gendarmerie vorgenommen werden, das **Einsichtsrecht** steht sodann allerdings nur **einzelnen benannten Personen bestimmter Behörden** zu. Da die rechtliche Grundlage zur Weitergabe von gewonnenen Informationen in **Italien** dem Gesetz zur Bekämpfung der Mafia entstammt, sind neben dem **Questore** insbesondere auch **Staatsanwalt und Ermittlungsleiter in Antimafiasachen** zuständig.

Die Vorgaben, wann die gesammelten Daten **gelöscht** werden müssen, **ähneln sich in Österreich, Deutschland und Frankreich**. Insbesondere fällt auf, dass die Staaten **keine bestimmte Frist** angeben, sondern auf die **Erforderlichkeit der Daten** abstellen. Jedoch darf die **Ermächtigung** in **Österreich** höchstens für einen verlängerbaren Zeitraum von sechs Monaten erteilt werden. **Personenbezogene Daten** müssen jedoch gelöscht werden, wenn nach dem in der Ermächtigung angegebenen Zeitraum kein Anlass mehr besteht, über die Daten weiterhin verfügen zu können. Die personenbezogenen Daten müssen jedoch nach spätestens 6 Jahren gelöscht werden. In **Italien** kann die Massnahme für **mindestens ein Jahr, höchstens jedoch 5 Jahre** ergriffen werden.

In der Praxis hat sich in **Frankreich** gezeigt, dass in einigen Fällen ein **schnelles Handeln der Beamten** erforderlich wäre, die auf die ausgeschriebene Person stossen. Hierfür **fehlt jedoch die Rechtsgrundlage**. In **Deutschland** hingegen ist teilweise ein **technisches Problem** aufgetreten, nämlich dass **mehrere Datensätze für die gleiche Person** im Register existieren, wenn diese von verschiedenen Behörden eingetragen wurden.

2.4. Präventives Kontaktverbot

Lediglich das Vereinigte Königreich verfügt über die umfassende Möglichkeit, im Rahmen der Terrorismusprävention ein Kontaktverbot zu erlassen. Hierfür gelten die gleichen Voraussetzungen wie für alle Massnahmen nach dem *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*. In **Frankreich** existiert **keine Rechtsgrundlage für ein präventives Kontaktverbot**, das darauf gerichtet ist, der Radikalisierung oder **terroristischer Taten vorzubeugen**. Ein Kontaktverbot ist lediglich möglich, wenn eine Person verdächtigt wird, ein Verbrechen begangen zu haben. Zudem kann **Ausländern** ein Kontaktverbot zu Personen im Zusammenhang mit terroristischen Taten auferlegt werden, wenn sie unter **Hausarrest oder Einreiseverbot** stehen. Im **deutschen** Recht gibt es seit 2016 eine Regelung, welche Kontaktverbote gegenüber **Ausländern** ermöglicht, die aus Gründen der inneren Sicherheit ausgewiesen werden. Dann muss das Kontaktverbot dem Ziel dienen, die **Fortführung derjenigen Bestrebungen zu erschweren, die zur Ausweisung geführt haben**. Unabhängig von der Terrorismusprävention sieht zudem das **allgemeine Polizeirecht** der einzelnen Bundesländer zumindest auf Grundlage der polizeirechtlichen Generalklausel die Möglichkeit vor, ein Kontaktverbot zu verhängen. In **Österreich** existiert zwar eine Regelung zum umfassenden Kontaktverbot, jedoch ist dieses nur auf Antrag der betroffenen Person und damit in erster Linie in **Stalking-Fällen** anwendbar. Diese **zivilrechtliche Norm** kann nicht für eine öffentlich-rechtliche Massnahme als Grundlage dienen. Zusätzlich sieht das österreichische Recht ein Kontaktverbot als **sanktionsergänzende Massnahme** vor, um bereits verurteilte Personen von neuen Straftaten abzuhalten. **Italien** scheint keine rechtliche Regelung für ein präventives Kontaktverbot zur Terrorismusprävention zu haben.

Wie für alle Massnahmen nach dem *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011* ist im **Vereinigten Königreich** der **Innenminister** nach Rücksprache mit Polizei und, indirekt, Staatsanwaltschaft zuständig. Er kann die Massnahme für **ein Jahr** verhängen und um **ein weiteres Jahr verlängern**.

Das **französische** Recht sieht mit **verlängerbaren sechs Monaten** einen vergleichbaren Zeitrahmen für das Kontaktverbot gegenüber Ausländern unter Hausarrest oder Einreiseverbot vor, wobei hier der **Präfekt des Departements** für die Entscheidung zuständig ist. Sowohl im Rahmen des **allgemeinen Polizeirechts**, bei welchem die **Polizei- und Ordnungsbehörden** zuständig sind, als auch des im Aufgabenbereich der **Ausländerbehörden** liegenden **Aufenthaltsrechts** richtet sich die zulässige Höchstdauer des Kontaktverbotes in Deutschland lediglich nach der **Verhältnismässigkeit**. Da das Kontaktverbot jedoch einen schweren Eingriff in die Grundrechte einer Person darstellt, soll hier ein **strenger Massstab** angewendet werden. In **Österreich** handelt es sich bei dem Kontaktverbot um eine sanktionsergänzende Massnahme, die also an die Strafe der verurteilten Person gebunden ist. Daher kann das erkennende Gericht das Kontaktverbot dort höchstens **bis zum Ende der Probezeit** verhängen.

In **Frankreich** hat sich auch im Zusammenhang des Kontaktverbotes in einigen Fällen das Problem ergeben, dass die **Massnahme zwar erforderlich** gewesen wäre, die **nötigen Voraussetzungen jedoch nicht vorlagen**, um diese ergreifen zu können. Zur Rechtslage im **Vereinigten Königreich** hat der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** in mindestens einem Fall Stellung genommen. In diesem Fall soll zwar die Tatsache unverhältnismässig gewesen sein, dass der Kläger im Gebrauch elektronischer Geräte eingeschränkt war, im Hinblick auf das ebenfalls verhängte Umgangsverbot wies das Gericht die Klage jedoch ab.

2.5. Präventive Ein- und Ausgrenzung/Ortsverbote

Auch im Hinblick auf **präventive Ein- und Ausgrenzung beziehungsweise Ortsverbote** ist das **Vereinigte Königreich das einzige** der hier untersuchten Länder, in welchem eine **Regelung speziell zur Terrorismusprävention** besteht. Für diese Massnahme müssen die gleichen Voraussetzungen erfüllt sein wie für alle Massnahmen nach dem *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, ebenso ist wie für die anderen Massnahmen grundsätzlich der **Innenminister** zuständig. Zwar gehören in **Deutschland Platzverweis und Aufenthaltsverbot** zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu den in den Polizeigesetzen der Bundesländer geregelten **Standardmassnahmen**, jedoch beziehen sich diese **nicht spezifisch auf Terrorismus**. Zuständig sind hier wieder die **Polizei- und Ordnungsbehörden**. Gleiches gilt für das **österreichische** Recht, welches **Platzverweis, Wegweisung und Betretungsverbot** als polizeiliche Massnahme vorsieht, jedoch nicht speziell für terroristische Taten. Zuständig sind hier grundsätzlich die **Sicherheitsbehörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes**. Auch in **Italien** bestehen **allgemeine Regelungen**, nach denen das Gericht ein **Aufenthaltsverbot am vom Opfer frequentierten Ort** erlassen kann, ein **Gebot oder Verbot**, sich an einem **bestimmten Ort** aufzuhalten sowie das **Verbot, die eigene Wohnung zu betreten**. In **Frankreich** besteht als **Nebenstrafe** bei einer **Verurteilung wegen einer terroristischen Tat** für das erkennende **Gericht** die Möglichkeit, ein **Aufenthaltsverbot** auszusprechen. Nach seinem Sinn und Zweck handelt es sich bei dieser Sanktion jedoch gleichzeitig auch um eine Präventivmassnahme. Zusätzlich kann, **unabhängig vom Terrorismus**, der **Ermittlungsrichter** im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens wegen einer mit Freiheitsstrafe bedrohten Tat einen **Platzverweis oder ein Aufenthaltsverbot** verhängen.

Ungewöhnlich scheint die sehr hohe zulässige **Dauer** der Massnahmen nach **französischem** Recht. Demnach kann das als **Nebenstrafe** verhängte Aufenthaltsverbot bei einer Verurteilung wegen eines **terroristischen Verbrechens bis zu 15 Jahre** andauern, bei der Verurteilung wegen eines **terroristischen Vergehens bis zu 10 Jahre**. Platzverweis oder Aufenthaltsverbot im Rahmen des **Ermittlungsverfahrens** sind **unbeschränkt** möglich. In **Deutschland** hingegen richtet sich die zulässige Höchstdauer nach dem jeweiligen Recht des Bundeslandes. Im Beispiel Brandenburg kann ein allgemeiner Platzverweis oder ein Aufenthaltsverbot lediglich **vorübergehend** angeordnet werden, ein **Ortsverbot zur Verhinderung einer geplanten Straftat** für maximal **drei Monate**. Auch hier sind die Vorgaben des **österreichischen** Rechts mit denjenigen des deutschen Rechts vergleichbar. Ein **Platzverweis** ist für höchstens **drei Monate zulässig**, die **Wegweisung** muss lediglich **verhältnismässig** sein. Nur für das **Betretungsverbot** sind die Vorgaben strenger, ein solches ist nur für **10 Tage** möglich, unter bestimmten

Voraussetzungen auf 20 Tage verlängerbar. Im **Vereinigten Königreich** greift wie auch bei den anderen Massnahmen zur Terrorismusprävention die **Jahresfrist, verlängerbar um ein weiteres Jahr**. In Italien hängt die zulässig Höchstdauer vom **Einzelfall** ab.

Erwähnenswert ist, dass die Regelung im **Vereinigten Königreich** eine **deutlich schwerwiegendere Massnahme ablöst**. Nach dem zuvor gültigen Recht war es möglich, eine Person anzuweisen, in einer anderen Stadt zu wohnen und sogar sich dort nur in bestimmten Ortsteilen aufzuhalten.

2.6. Präventiver Polizeigewahrsam

Keines der hier untersuchten Länder verfügt über eine **speziell zur Terrorismusprävention geschaffene Rechtsgrundlage für einen Polizeigewahrsam**. Allerdings bestehen in **Deutschland, Italien und Frankreich allgemeine Regelungen**, die eine Ingewahrsamnahme ermöglichen. In **Deutschland** handelt es sich hierbei um eine in den Polizeigesetzen der Bundesländer geregelte **Standardmassnahme**, teilweise wird auch explizit der Präventivgewahrsam geregelt. Im Beispiel Niedersachsen muss der Präventivgewahrsam **unerlässlich** sein, um die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat zu verhindern, wobei für den Erlass dieser Massnahme die **Polizei- und Ordnungsbehörden** zuständig sind. Allerdings hat der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** entschieden, dass der Präventivgewahrsam lediglich zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht zulässig ist. Erforderlich ist daher eine **ausreichend konkrete und bestimmte Verpflichtung**, die erfüllt werden muss. In Italien existieren Rechtsgrundlagen für **Hausarrest, präventiven Gewahrsam im Gefängnis** sowie **präventiven Gewahrsam im Krankenhaus** oder ähnlichem. In allen Fällen ist das **Gericht** dafür zuständig, die Massnahmen zu ergreifen. Das **französische** Recht gibt die Möglichkeit, eine Person **provisorisch festzuhalten**, wenn sie sich **absichtlich Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens** wegen einer mit einer Freiheitsstrafe strafbewehrten Tat **entzieht**. Zuständig sind hier der **Ermittlungsrichter** oder der **Haftrichter**. Ebenso besteht die Möglichkeit, eine Person in Gewahrsam zu nehmen, wenn lediglich der **Verdacht** besteht, sie könne sich **Massnahmen im Rahmen des Ermittlungsverfahrens entziehen**. Für diese Entscheidung sind die **Polizei** oder die **Gendarmerie** zuständig. Das österreichische Recht sieht präventiven Gewahrsam lediglich im Zusammenhang mit Sportgrossveranstaltungen und im Fremdenrecht vor, wobei der Gewahrsam dort jeweils dazu dient, eine Meldeauflage durchzusetzen.

Im **deutschen** Recht ist im Beispiel Niedersachsen ein Präventivgewahrsam höchstens bis zum **Ende des Tages nach dem Ergreifen** der Person zulässig. Durch richterliche Anordnung kann die Dauer jedoch auf maximal **zehn Tage verlängert** werden. In **Italien** hängt die zulässige Höchstdauer vom **Einzelfall** ab. Das **französische** Recht gestattet den Gewahrsam lediglich wegen des **Verdachts**, die Person könne sich einer Massnahme entziehen, für **24 Stunden**, und die **provisorische Ingewahrsamnahme** für eine „**angemessene Dauer**“. Wie lang diese angemessene Dauer sein kann, bestimmt sich nach den Vorstrafen der Person und der aktuell verfolgten Tat. Meist beträgt die zulässige Höchstdauer **vier bis sechs Monate**, zum Teil ist dies jedoch auf bis zu **zwei** oder sogar bis zu **vier Jahre verlängerbar**. In Österreich muss die Vorführung zur Durchsetzung der Meldeauflage im Zusammenhang mit Sportgrossveranstaltungen verhältnismässig sein. Diejenige zur Durchsetzung von bestimmten Auflagen im Fremdenrecht darf höchstens 72 Stunden dauern und muss beendet werden, sobald die jeweilige Auflage erfüllt ist.

Aufgrund zweier Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte wird die **Zulässigkeit des Präventivgewahrsams** in **Deutschland** derzeit in Rechtsprechung und Literatur viel **diskutiert**. Auch in **Österreich** stellt sich die Frage, wie sich diese Rechtsprechung auf die Zulässigkeit der präventiven Vorführung auswirkt.

2.7. Präventive psychiatrische Begutachtung

Österreich sieht als einziges der untersuchten Länder eine **präventive psychiatrische Begutachtung** vor, wobei diese Massnahme **nicht spezifisch die Prävention terroristischer Taten** betrifft. Besteht der Verdacht, eine Person könne **psychisch krank sein und dadurch ihr eigenes Leben oder das einer anderen Person erheblich gefährden**, so können die **Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes** eine **psychologische Untersuchung durch einen Arzt** anordnen. Letzterer kann sodann eine **Vorführung in der Psychiatrie** anordnen. Die Anordnungen können **auch gegen den Willen** der betroffenen Person geschehen, allerdings darf die Person nur bis zum Eintreffen des Arztes festgehalten werden.

In **Frankreich** kann eine **psychologische Untersuchung** durch den **Ermittlungsrichter** angeordnet werden. Es scheint sich dabei jedoch **nicht um eine präventive Massnahme zu handeln**, zudem bezieht sie sich **nicht speziell auf terroristische Taten**. Die Anordnung der Untersuchung geschieht **auf Antrag** der Staatsanwaltschaft, der Parteien oder von Amts wegen, jedoch ist der Richter **nicht verpflichtet, dem Antrag zu folgen**. Eine bestimmte **Frist** sieht das Gesetz nicht vor, jedoch muss eine solche **im Auftrag an den untersuchenden Experten angegeben** werden, wobei die Frist auf Antrag durch den Experten **verlängert** werden kann.

Weder im Vereinigten Königreich noch in Italien noch in Deutschland besteht die Möglichkeit, eine präventive psychiatrische Begutachtung anzuordnen.

2.8. Meldepflicht privater Dienstleistender im Asylbereich

Weder Italien noch Frankreich noch das Vereinigte Königreich haben eine Meldepflicht für private Dienstleister im Asylbereich zur Terrorismusprävention geregelt. Allerdings besteht im **Vereinigten Königreich** für Mitarbeitende **öffentlich betriebener Einrichtungen** im Dienstleistungsbereich die Pflicht, dem **vorzubeugen, dass sich Personen dem Terrorismus zuwenden**. In **Österreich und Deutschland** existiert der für **jedermann** gültige **Straftatbestand der Nichtanzeige geplanter Straftaten**. Demnach macht sich in **Deutschland** eine Person strafbar, die eine der dort abschliessend aufgelisteten geplanten Straftaten nicht anzeigt, obwohl sie **glaubhaft von deren Planung erfährt** und die **Tat noch verhindert werden könnte**. Dieser Katalog an Straftaten enthält auch die **Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat** sowie die **Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung im In- oder Ausland**. Welcher **Behörde** gegenüber die geplante Straftat angezeigt werden muss oder kann, hängt vom **Einzelfall** ab. In **Österreich** gilt dies für **unmittelbar bevorstehende oder schon begonnene strafbare Handlungen**, die mit einer Strafe von **mehr als einem Jahr strafbewehrt** sind. Hier muss die Meldung an eine **Strafverfolgungsbehörde** erfolgen.

2.9. Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung

Das **Vereinigte Königreich** verfügt über die **umfassendsten Pflichten für Privatpersonen, zum Zwecke der Terror-Aufklärung mit den zuständigen Behörden zusammen zu arbeiten**. Dort bestehen verschiedene Vorschriften, die die Zusammenarbeit mit Privatpersonen zum Zwecke der Terror-Aufklärung regeln. Zu erwähnen ist hier insbesondere die als **Straftatbestand** ausgestaltete Pflicht, relevante **Informationen zur Verhinderung einer terroristischen Tat** oder zur Strafverfolgung wegen einer solchen zum frühestmöglichen zumutbaren Zeitpunkt **zur Verfügung zu stellen**, sofern kein Rechtfertigungsgrund vorliegt. Des Weiteren stellt es ebenfalls eine **Straftat** dar, der **Verpflichtung durch eine Ermittlungsbehörde** nicht nachzukommen, **Dokumente, Antworten auf Fragen und Informationen** im Zusammenhang mit Terrorismus zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich zu diesen Vorschriften ist es ausserdem gestattet, **Informationen über Terrorismus an die Nachrichtendienste weiterzuleiten**, auch wenn dadurch **Geheimhaltungspflichten verletzt** werden. Die Weitergabe solcher Informationen ist jedoch **nicht verpflichtend**.

In **Österreich** können Privatpersonen, sogenannte **Vertrauenspersonen**, den **Sicherheitsbehörden Informationen zur Verfügung stellen** und erhalten dafür gegebenenfalls eine dem „Wert“ der Information entsprechende **Belohnung**. Zudem sieht das ab Juli 2016 gültige Polizeiliche Staatsschutzgesetz vor, dass künftig **Personenbeförderungsunternehmen** sowie **Betreiber öffentlicher Telekommunikationsdienste** zur **Auskunft über bestimmte Daten verpflichtet** sein sollen.

Auch das **französische** Recht enthält für **bestimmte Berufsgruppen Sondervorschriften**, beispielsweise für Beförderungsunternehmen. Unabhängig davon scheint die Möglichkeit erwähnenswert, sich von der zuständigen Behörde **genehmigen** zu lassen, den **von der Privatperson verwalteten öffentlich zugänglichen Raum zum Zwecke der Terrorismusprävention per Video zu überwachen**.

In **Deutschland** gibt es grundsätzlich **keine solche Pflicht**, jedoch können Massnahmen wie beispielsweise eine **Beschlagnahme** verhängt werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass **Massnahmen gegenüber unbeteiligten Personen**, sogenannten Nichtstörern, **nur dann zulässig** sind, wenn **weder der eigentliche Störer noch die Polizei- und Ordnungsbehörden selbst die bevorstehende Gefahr abwenden können**.

Italien scheint über keine rechtliche Regelung der Zusammenarbeit mit Privaten zum Zwecke der Terrorismus-Aufklärung zu verfügen.

SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG

Projektleitung:	Dr. Johanna Fournier, LLM <i>Referentin für deutschsprachige Rechtsordnungen</i>
Deutschland:	Dr. Johanna Fournier, LLM <i>Referentin für deutschsprachige Rechtsordnungen</i>
Frankreich:	Carole Viennet <i>Referentin für französischsprachige Rechtsordnungen</i>
Italien:	Dr. Ilaria Pretelli <i>Referentin für italienisches Recht</i>
Österreich:	Julia Frosinski <i>Referendarin</i> Dr. Johanna Fournier, LLM <i>Referentin für deutschsprachige Rechtsordnungen</i>
Vereinigtes Königreich:	John Curran, LLM <i>Referent für Common Law</i>