

## **Gesetzentwurf**

**der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz**

#### **A. Problem**

Der Entwurf läßt die Unterbindung des Verkehrs von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt in ernsthaften Gefahrenlagen zu.

#### **B. Lösung**

Der Entwurf schlägt Änderungen des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vor, mit denen

- die Voraussetzungen festgelegt werden, unter denen die Unterbindung des Verkehrs von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt zulässig sein soll,
- die Zuständigkeit für eine Feststellung, daß die Voraussetzungen einer Unterbindung des Verkehrs vorliegen, der Landesregierung, der von ihr bestimmten obersten Landesbehörde und im Interesse eines einheitlichen Vorgehens dem Bundesminister der Justiz übertragen wird,
- nachteilige Folgen einer Unterbrechung des Verkehrs für die Betroffenen vermieden werden,
- das Erfordernis einer gerichtlichen Bestätigung der Feststellung, daß die Voraussetzungen einer Unterbindung des Verkehrs vorliegen, aufgestellt wird,
- dem einzelnen Betroffenen ein wirksamer Rechtsschutz gegen die die Feststellung konkretisierenden Maßnahmen garantiert wird.

**C. Alternativen**

keine

**D. Kosten**

keine

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Anderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz

In das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch § 180 des Strafvollzugsgesetzes vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 581), werden hinter § 30 folgende Vorschriften eingefügt:

#### „§ 31

Besteht eine gegenwärtige Gefahr für Leben, Leib oder Freiheit einer Person und begründen bestimmte Tatsachen den Verdacht, daß die Gefahr von einer terroristischen Vereinigung ausgeht, so kann die Feststellung getroffen werden, daß es bei der Abwehr dieser Gefahr geboten ist, jedwede Verbindung von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt ohne jede Ausnahme zeitweilig zu unterbrechen. Die Feststellung darf sich nur auf Gefangene beziehen, die wegen einer Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder wegen einer der in dieser Vorschrift bezeichneten Straftaten rechtskräftig verurteilt sind oder gegen die ein Haftbefehl wegen des Verdachts einer solchen Straftat besteht; sie ist auf bestimmte Gefangene oder Gruppen von Gefangenen zu beschränken, wenn dies bei der Abwehr der Gefahr ausreicht. Die Feststellung ist nach pflichtgemäßen Ermessen zu treffen.

#### § 32

Die Feststellung nach § 31 trifft die Landesregierung oder die von ihr bestimmte oberste Landesbehörde. Ist es bei Abwendung der Gefahr geboten, die Verbindung in mehreren Ländern zu unterbrechen, so trifft die Feststellung der Bundesminister der Justiz.

#### § 33

(1) Ist eine Feststellung nach § 31 erfolgt, so treffen die zuständigen Behörden der Länder die Maßnahmen, die zur Unterbrechung der Verbindung erforderlich sind.

(2) Für die Dauer der Feststellung gilt für Gefangene, die von Maßnahmen nach Absatz 1 betroffen werden, insbesondere folgendes:

1. Eine Hauptverhandlung gegen sie findet nicht statt und wird, wenn sie bereits begonnen hat, nicht fortgesetzt; die Hauptverhandlung darf bis zu dreißig Tagen unterbrochen werden.
2. Vernehmungen oder Ermittlungshandlungen, bei denen ein Gefangener und sein Verteidiger ein Recht auf Anwesenheit haben, finden nur statt, wenn der Gefangene oder der Verteidiger ihre Durchführung verlangen und der Gefangene und, sofern ein von der Feststellung nach § 31 erfaßter Mitgefangener betroffen ist, auch der Verteidiger auf die Anwesenheit verzichten. Dies gilt für die Vernehmung des Gefangenen entsprechend. Eine mündliche Haftprüfung findet ohne den Verteidiger statt. Der Verteidiger ist darüber zu unterrichten; der Richter kann dem Verteidiger das wesentliche Ergebnis der Haftprüfung mitteilen, soweit der Zweck der Untersuchung nicht gefährdet wird.

Wird nach dem Zeitpunkt der Feststellung gemäß § 31 eine Person festgenommen, die nach dem Inhalt der Feststellung von ihr betroffen ist, ist durch den vernehmenden Richter (§§ 115, 115 a der Strafprozeßordnung) sicherzustellen, daß ihr ein Verteidiger bestellt wird. Die Vernehmung des Gefangenen wird in Abwesenheit des Verteidigers durchgeführt. Satz 4 gilt entsprechend.

3. Eine gegen den Gefangenen laufende Frist wird gehemmt, wenn sie nicht nach anderen Vorschriften unterbrochen wird.
4. Ein Rechtsstreit oder ein anderes gerichtliches Verfahren, in dem der Gefangene Partei oder Beteiligter ist, wird unterbrochen; das Gericht kann einstweilige Maßnahmen treffen.

#### § 34

Die Feststellung nach § 31 verliert ihre Wirkung, wenn nicht innerhalb einer Woche nach ihrem Erlaß ihr Bestätigung beantragt worden ist. Für die Bestätigung einer Feststellung, die eine Landesbehörde getroffen hat, ist ein Strafsenat des Oberlandesgerichts zuständig, in dessen Bezirk die Landesregierung ihren Sitz hat, für die Bestätigung einer Feststellung des Bundesministers der Justiz ein Strafsenat des Bundesgerichtshofes.

#### § 35

Die Feststellung nach § 31 ist zurückzunehmen, sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr vorliegen. Sie verliert spätestens nach Ablauf von dreißig Tagen ihre Wirkung; die Frist beginnt mit Ablauf des Tages, unter dem die Feststellung ergeht. Die Feststellung kann wiederholt werden.

## § 36

(1) Über die Rechtmäßigkeit einzelner Maßnahmen, durch die aufgrund der Feststellung nach § 31 die Verbindung unterbrochen worden ist, entscheidet auf Antrag der Strafsenat des in § 34 Satz 2 bezeichneten Gerichts, der für die Bestätigung der Feststellung zuständig ist.

(2) Stellt ein Gefangener einen Antrag nach Absatz 1, so ist der Antrag von einem Richter bei dem Amtsgericht aufzunehmen, in dessen Bezirk der Gefangene verwahrt wird.

(3) Die Vorschriften des § 23 Abs. 2, des § 24 Abs. 1, des § 25 Abs. 2 und der §§ 26 bis 30 gelten entsprechend.

## § 37

Die Vorschriften der §§ 31 bis 36 gelten entsprechend, wenn eine Maßregel der Besserung und Sicherung oder eine einstweilige Unterbringung zur Beobachtung des psychischen Zustandes vollzogen wird oder wenn ein Unterbringungsbefehl nach § 126 a der Strafprozeßordnung besteht.“

## Artikel 2

**Übergangsregelung**

§§ 31 bis 37 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz (Artikel 1) finden auch An-

wendung, wenn gegen einen Gefangenen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes ein Strafverfahren wegen des Verdachts der Bildung krimineller Vereinigungen (§ 129 des Strafgesetzbuches) eingeleitet worden ist, deren Zweck oder deren Tätigkeit darauf gerichtet ist,

1. Mord, Totschlag oder Völkermord (§§ 211, 212, 220 a),
2. Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239 a oder des § 239 b oder
3. gemeingefährliche Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 308, 310 b Abs. 1, des § 311 Abs. 1, des § 311 a Abs. 1, der §§ 312, 316 c Abs. 1 oder des § 324

zu begehen. Das gleiche gilt, wenn der Gefangene wegen einer solchen Straftat rechtskräftig verurteilt worden ist.

## Artikel 3

**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

## Artikel 4

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 28. September 1977

**Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion**  
**Wehner und Fraktion**  
**Mischnick und Fraktion**

**Begründung****I. Allgemeines**

Die Ereignisse der letzten Zeit haben gezeigt, daß eine Kommunikation zwischen inhaftierten und sich noch in Freiheit befindlichen Terroristen unmittelbar das Leben, die Gesundheit und die Freiheit von Personen gefährden und den Entscheidungsspielraum staatlicher Stellen in erheblichem Umfange beeinträchtigen kann. Zur Abwendung dieser Gefahren und zum Schutze höchster Rechtsgüter kann es notwendig werden, jedwede Verbindung von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt zeitweilig zu unterbrechen. Mit dieser Möglichkeit wird der Staat in die Lage versetzt, Leben zu schützen, die durch terroristische Anschläge herbeigeführte außerordentliche Situation zu bewältigen und der Herausforderung entschieden entgegenzutreten.

Den Geboten des Rechtsstaates entsprechend sollen für den schwerwiegenden Eingriff klar abgegrenzte und fest umrissene Tatbestände geschaffen werden.

Ferner wird vorgesehen, daß die Exekutive einer gerichtlichen Kontrolle sichergestellt und die Maßnahme zeitlich begrenzt wird.

**II. Begründung zu den einzelnen Vorschriften****Zu Artikel 1****1. Zu § 31 EGGVG**

Die Unterbindung des Verkehrs von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt ist davon abhängig, daß

- eine gegenwärtige Gefahr für Leben, Leib oder Freiheit einer Person besteht und
- der Verdacht begründet ist, daß die Gefahr von einer terroristischen Vereinigung ausgeht.

Liegen diese Voraussetzungen vor, kann der Verkehr der in § 31 näher bezeichneten Gefangenen unterbunden werden, wenn diese Maßnahme nach pflichtgemäßem Ermessen der feststellenden Stelle geboten ist, die Gefahr abzuwenden oder zu mildern.

Der Rahmen des § 31 ist so abgesteckt worden, daß allen schwerwiegenden Gefahrenlagen begegnet werden kann. Durch Satz 2 zweiter Halbsatz wird deutlich gemacht, daß ein Ausschöpfen des Rahmens die Ausnahme sein wird. Jegliches staatliches Handeln steht unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Reicht es zur Abwehr der Gefahr aus, ist die Feststellung zu beschränken. Die Feststellung ist mithin so konkret wie möglich zu treffen. Sie ist im Verlaufe eines Ereignisses dem jeweiligen Erkenntnisstand anzupassen.

Die Unterbrechung des Verkehrs des Gefangenen mit der Außenwelt bezweckt, sowohl jeglichen Kontakt mit Personen außerhalb der Anstalt zu unterbrechen als auch den Informationsfluß von außen in die Anstalt abzuschneiden. Von der Unterbindung wird insbesondere jeder Besuchs- und Schriftverkehr einschließlich des schriftlichen und mündlichen Verkehrs mit dem Verteidiger erfaßt. Ferner fallen darunter der Empfang von Fernseh- und Rundfunksendungen, von Paketen, Zeitungen und Zeitschriften.

Dieses umfassende Verkehrsverbot des Gefangenen mit der Außenwelt gilt entsprechend für den Verkehr der Gefangenen untereinander. Sie sind zu trennen und es ist zu verhindern, daß die Gefangenen miteinander in Verbindung treten können.

**2. Zu § 32 EGGVG**

Die Feststellung des Bundesministers der Justiz fällt ihrer rechtlichen Natur nach unter Artikel 84 Abs. 5 Grundgesetz. Diese Maßnahme kann auch durch einen einzelnen Minister erfolgen, da die Ermächtigung hierzu in einem Zustimmungsgesetz erfolgt [BVerwGE 42, 279 (283)].

Die Feststellung kann der Bundesminister der Justiz treffen, wenn es zur Abwehr der Gefahr erforderlich ist, die Verbindung in mehreren Ländern zugleich zu unterbrechen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn mindestens zwei Länder betroffen sind.

**3. Zu § 33 EGGVG***Zu Absatz 1*

Die nach § 31 getroffene Feststellung richtet sich an die zuständigen Behörden der Länder, die zu ihrer Ausführung die einzelnen Maßnahmen zu ergreifen haben. Dritte werden von der Feststellung nicht unmittelbar betroffen. Erst die Maßnahmen der Länderbehörden konkretisieren die Feststellung nach § 31 und können in die Rechte Dritter eingreifen.

*Zu Absatz 2*

Die Unterbrechung der Verbindung des Gefangenen mit der Außenwelt kann Auswirkungen auf laufende Gerichtsverfahren und im Rechtsverkehr haben. Hierbei dürfen für den Gefangenen möglichst keine Rechtsnachteile entstehen.

*Zu Nummer 1*

Als notwendige Folge der Unterbrechung des Verkehrs mit der Außenwelt findet eine Hauptverhandlung nicht statt; eine laufende Hauptver-

handlung ist zu unterbrechen. Die Unterbrechung kann höchstens 30 Tage dauern.

Zu Nummer 2

Vernehmungen von Zeugen und Sachverständigen, bei denen der Gefangene und sein Verteidiger ein Recht auf Anwesenheit haben, finden grundsätzlich nicht statt. Dies gilt für andere Ermittlungshandlungen wie die Einnahme eines Augenscheins entsprechend. Eine Ausnahme ist für den Fall vorgesehen, daß der Gefangene selbst oder sein Verteidiger die Durchführung der Vernehmung oder Ermittlungshandlung verlangen, um einem drohenden Beweisverlust vorzubeugen, sofern der Gefangene auf die Anwesenheit verzichtet. Hier liegt die weitere Durchführung des Verfahrens im Interesse des Gefangenen. Damit die Unterbindung des Verkehrs mit der Außenwelt andererseits nicht unterlaufen werden kann, ist die Vernehmung eines betroffenen Mitgefangenen nur zulässig, sofern auch der Verteidiger auf die Anwesenheit verzichtet.

Entsprechendes gilt für die Vernehmung des Beschuldigten. Diese findet nur auf sein oder seines Verteidigers Verlangen und mit dessen Einverständnis in seiner Abwesenheit statt.

Die Fälle, in denen der Gefangene selber als Zeuge in einem Verfahren vernommen werden soll, bedürfen keiner gesonderten Regelung. Da die Vernehmung des Gefangenen in der Anstalt unzulässig ist und eine Vorführung zum Termin nicht erfolgt, ist der Gefangene für die Dauer der Unterbindung als Beweismittel unerreichbar.

Für die Durchführung der Haftprüfung und der ersten Vernehmung nach den §§ 115, 115 a StPO gelten besondere Regelungen.

Zu Nummer 3

Eine gegen den Gefangenen laufende Frist wird in ihrem Ablauf gehemmt. Dies gilt für alle den Gefangenen benachteiligenden Fristen.

Zu Nummer 4

Ein Rechtsstreit oder ein anderes gerichtliches Verfahren wird unterbrochen. Wie sich aus den vorstehenden Nummern 1 und 2 ergibt, fallen weder das laufende noch andere gegen den Gefangenen betriebene Strafverfahren unter diese Bestimmung.

Da die kraft Gesetzes eintretende Unterbrechung eines gerichtlichen Verfahrens mit Verzögerungen verbunden ist, während deren es zu einem endgültigen Rechtsverlust kommen kann, soll das Gericht, bei dem das Verfahren anhängig ist, berechtigt sein, einstweilige Maßnahmen zu treffen.

#### 4. Zu § 34

§ 34 sieht für die Feststellung nach § 31 die gerichtliche Bestätigung vor.

Satz 1 schreibt vor, daß die Feststellung ihre Wirkung verliert, wenn nicht die Stelle, die sie erlassen hat, binnen einer Woche bei dem nach

Satz 2 zuständigen Gericht die Bestätigung beantragt hat. Wann das Gericht die Bestätigung aussprechen muß, ist nicht geregelt, doch verliert die Feststellung auf jeden Fall nach Ablauf der Frist des § 35 Satz 2 ihre Wirkung. Eine Beteiligung Dritter an dem Bestätigungsverfahren ist nach der Natur dieses Verfahrens nicht vorgesehen.

Satz 2 regelt die gerichtliche Zuständigkeit für die Bestätigung. Nach dem neuen § 36 Abs. 3 i. V. m. § 25 Abs. 2 kann für Bayern statt des Oberlandesgerichts, in dessen Bezirk die Landesregierung ihren Sitz hat, das Oberste Landesgericht bestimmt werden.

#### 5. Zu § 35

§ 35 enthält Bestimmungen über die Beendigung der Wirkungen der Feststellung nach § 31 und ihre Wiederholung.

Satz 1 stellt klar, daß die Feststellung zurückzunehmen ist, sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr vorliegen.

Nach Satz 2 verliert die Feststellung spätestens nach Ablauf von dreißig Tagen ihre Wirkung, gleichgültig, ob es zu einer gerichtlichen Bestätigung gekommen ist oder nicht. Um einheitlichen Fristenlauf zu gewährleisten, schreibt der 2. Halbsatz vor, daß die Frist mit Ablauf des Tages beginnt, unter dem die Feststellung ergeht.

Satz 3 läßt die Wiederholung der Feststellung zu. Sie kann unmittelbar an den Ablauf der 30 Tage anknüpfen. Die Feststellung kann auch mehrfach wiederholt werden. Die Feststellung muß jeweils erneut getroffen und bestätigt werden.

#### 6. Zu § 36

§ 36 regelt die Anfechtung der aufgrund der Feststellung getroffenen Einzelmaßnahmen. Da erst diese Maßnahmen Eingriffe in Individualrechte bedeuten, muß die Anfechtung bei ihnen anknüpfen. Zwar kann die Anfechtung darauf gestützt werden, daß der Gefangene nicht zu dem nach § 31 Satz 2 von der Feststellung umfaßten Personenkreis gehört; sie kann aber nicht darauf gestützt werden, daß von ihm, obwohl er zu dem Personenkreis gehöre, keine Gefahr ausgehe.

Absatz 1 knüpft für die gerichtliche Zuständigkeit an die Zuständigkeit für die Bestätigung an. Dies macht deutlich, daß die Identität des Spruchkörpers als solche keinen Befangenhheitsgrund darstellt. Verfahrensvoraussetzung ist ein an das zuständige Gericht gerichteter Antrag.

Absatz 2 ermöglicht dem Gefangenen, trotz der Unterbrechung aller Verbindungen, den Antrag nach Absatz 1 zu stellen. Da ihm einerseits der Kontakt mit dem Verteidiger auch hierfür nicht gestattet werden kann, andererseits der Gefangene rechtskundige Betreuung haben soll, sieht der Entwurf die Aufnahme des Antrags durch den Richter vor, der sich dazu in die Vollzugsanstalt begeben wird, sobald diese ihn von einem ent-

sprechenden Wunsch des Gefangenen unterrichtet.

Absatz 3 erklärt die Vorschriften der §§ 23 ff. EGGVG für entsprechend anwendbar, soweit nicht die Unterschiede zu der hier getroffenen Regelung entgegenstehen. Nicht anwendbar sind § 23 Abs. 1, 3 (allgemeine Verfahrensvoraussetzungen), § 24 Abs. 2 (förmliches Beschwerdeverfahren) und § 25 Abs. 1 (gerichtliche Zuständigkeit). Die Antragsfrist des § 26 beginnt nur dann zu laufen, wenn ein Bescheid schriftlich bekanntgegeben oder schriftlich bestätigt wird. Das Untätigkeitsverfahren des § 27 wird nur in Ausnahmefällen vorkommen. Die Vorschriften über das strafprozessuale Beschwerdeverfahren, auf die in § 29 Abs. 2 weiterverwiesen wird, sind hier nur insofern anzuwenden, als der Zweck des Gesetzes nicht entgegensteht.

#### **7. Zu § 37 EGGVG**

Durch § 37 werden die Personen einbezogen, gegen die Maßregeln der Besserung und Sicherung vollzogen werden, die einstweilig zur Beobachtung untergebracht sind oder gegen die ein Unterbringungsbefehl nach § 126 a StPO besteht. Ohne diese Erweiterung wäre die Regelung lückenhaft.

#### **Zu Artikel 2 (Überleitungsregelung)**

Die Übergangsvorschrift ist erforderlich, um in die im Entwurf vorgeschlagene Unterbindung auch diejenigen Gefangenen einzubeziehen, gegen die ein Verfahren eingeleitet worden ist, das eine vor dem Inkrafttreten des § 129 a StGB begangene Straftat nach § 129 StGB zum Gegenstand hat; vorausgesetzt wird, daß Zweck oder Tätigkeit der kriminellen Vereinigung darauf gerichtet gewesen ist, eine der im jetzt geltenden § 129 a Abs. 1 StGB genannten Straftaten zu begehen. Auch in diesen Fällen ist eine Anwendung der neuen Vorschriften geboten.

Das gleiche gilt für den Personenkreis, der unter denselben Voraussetzungen nach § 129 StGB verurteilt worden ist.

#### **Zu Artikel 3**

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

#### **Zu Artikel 4**

Das Gesetz soll alsbald in Kraft treten.

