

## **Bericht** **des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)**

**zu dem von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP eingebrachten**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes  
zum Gerichtsverfassungsgesetz**  
**— Drucksache 8/935 —**

### **Bericht der Abgeordneten Dr. Weber (Köln) und Hartmann**

#### **I.**

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 43. Sitzung am 28. September 1977 den von allen Fraktionen eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz in erster Lesung behandelt und dem Rechtsausschuß zur Beratung überwiesen. Dieser hat den Gesetzentwurf in seiner 21. Sitzung am 28. September 1977 beraten und mit Änderungen im wesentlichen einstimmig gebilligt.

#### **II.**

Zur Abwendung von Gefahren für höchste Rechtsgüter können in besonderen Gefahrenlagen Maßnahmen zur Unterbrechung der Kommunikation zwischen inhaftierten und noch in Freiheit befindlichen Terroristen notwendig sein. Solche Maßnahmen sind aus dem Rechtsgedanken der Güterabwägung gerechtfertigt. Sie bedürfen aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit klar abgegrenzter und fest umrissener Tatbestände als Grundlage. Der Entwurf entspricht diesen Anforderungen.

Der Ausschuß hat den Gesetzentwurf in mehreren Punkten geändert. Dabei ging es vor allem darum,

den Gesetzestext klarer zu fassen und die Eingriffsmöglichkeiten auf das notwendige Maß zu beschränken. Insbesondere hat sich der Ausschuß bemüht, die Voraussetzungen für die Feststellung in § 31 klar zu umgrenzen und eine Mittel-Zweck-Relation zwischen den Maßnahmen zur Unterbrechung der Verbindungen und der Abwehr der gegenwärtigen Gefahr herauszustellen. Die Neufassung des § 34 ist das Ergebnis der Bemühung, die einzelnen Maßnahmen klarer zu fassen.

Der Ausschuß hat die Frage behandelt, ob die zu beschließenden Vorschriften im Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz richtig eingestellt sind. Er hat sich davon überzeugt, daß diese Lösung Änderungen der Strafprozeßordnung oder des Strafvollzugsgesetzes vorzuziehen ist.

#### **III.**

Soweit der Rechtsausschuß die einzelnen Vorschriften unverändert billigt, wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs in Drucksache 8/935 verwiesen. Soweit Änderungen empfohlen sind, werden sie im folgenden erläutert:

**Zu Artikel 1****Zu § 31**

Die Änderungen von Satz 1 sollen klarere Tatbestandsvoraussetzungen für den Erlaß der Feststellung schaffen. Es genügt also nicht das Bestehen einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Leib oder Freiheit einer Person und der Verdacht, daß die Gefahr von einer terroristischen Vereinigung ausgeht; es muß vielmehr hinzukommen, daß die Unterbrechung der Verbindungen der Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt zur Abwehr dieser Gefahr geboten ist. Hier ist die Mittel-Zweck-Relation, die in eine sorgfältige Güterabwägung einzubeziehen ist, klar herausgestellt.

Außerdem sind in Satz 1 die Worte „ohne jede Ausnahme“ durch die Worte „einschließlich des schriftlichen und mündlichen Verkehrs mit dem Verteidiger“ entsprechend einer Empfehlung des Rechtsausschusses des Bundesrates ersetzt worden. Da § 148 StPO Spezialvorschrift ist, muß klargestellt werden, daß die allgemeine Vorschrift des § 31 dennoch vorgeht. Die Fassung „ohne jede Ausnahme“ würde dies nicht zweifelsfrei sicherstellen. Sie ist überdies in anderer Hinsicht irreführend, weil sie zu dem Mißverständnis verleitet, daß die Feststellung stets nur die vollständige Unterbrechung der Verbindung „ohne jede Ausnahme“ vorsehen könne, während der Entwurf in Wirklichkeit die Möglichkeit nicht ausschließen will und darf, daß auch nur bestimmte Maßnahmen vorgesehen werden, wenn sie zur Abwehr der Gefahr ausreichen.

Um die Unterbrechung der Verbindungen der Gefangenen untereinander und zur Außenwelt sicherer zu machen, ist es notwendig, den erfaßten Personenkreis zu erweitern. Es gibt Fälle, in denen das Verfahren wegen einer Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder wegen einer anderen in dieser Vorschrift bezeichneten Straftat deswegen eingestellt wird, weil Anklage und Verurteilung wegen einer anderen Straftat erfolgten. Wenn solche Personen, gegen die der dringende Verdacht weiter besteht, daß sie diese Straftat im Zusammenhang mit einer Tat nach § 129 a des Strafgesetzbuches begangen haben, von der Feststellung nicht erfaßt werden, liegt es nahe, daß diese Gefangenen ebenfalls für eine Kommunikation der terroristischen Vereinigung weiterhin tätig sind. Auch gegenüber diesen Personen besteht dann die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Unterbrechung der Verbindungen vorzusehen.

**Zu § 32**

Der Ausschuß hat beschlossen, Satz 2 entsprechend der Empfehlung des Rechtsausschusses des Bundesrates dahin abzuändern, daß der Bundesminister der Justiz die Feststellung treffen kann. Damit soll klargestellt werden, daß den Ländern die Feststellungsbefugnis verbleibt, wenn der Bundesminister der Justiz keine Feststellung trifft.

**Zu § 34 (neu)**

Der Ausschuß hat beschlossen, die im Entwurf als § 33 Abs. 2 enthaltene Regelung aus Gründen der Klarheit als selbständige Vorschrift auszugestalten und im Interesse der Übersichtlichkeit stärker zu gliedern. Ferner wurde der Grundgedanke der Regelung, daß dem Betroffenen durch die Unterbrechung möglichst keine vermeidbaren Rechtsnachteile entstehen sollen, für das Strafverfahren durch zusätzliche Einzelschriften ergänzt.

Absatz 1 entspricht im wesentlichen dem Einleitungssatz von § 33 Abs. 2 des Entwurfs. Dabei wird klargestellt, daß die nachfolgenden Sonderregelungen mit der ersten den Gefangenen betreffenden Maßnahme beginnen und so lange dauern, bis ihm gegenüber die Feststellung ihre Wirkung verliert.

Absatz 2 entspricht § 33 Abs. 2 Nr. 3 des Entwurfs.

Absatz 3 enthält, wie §§ 33 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs besondere Vorschriften für gegen den Betroffenen gerichtete Strafverfahren. Dabei sollen Verfahren, die sich nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung richten, gleichbehandelt werden; dies ist insbesondere für Bußgeldverfahren nach dem OWiG von Bedeutung. Nach Nummer 1 soll entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses des Bundesrates einem betroffenen unverteidigten Gefangenen für die Dauer der Unterbrechung ein Verteidiger bestellt werden, da davon ausgegangen werden kann, daß für ihn die Sach- und Rechtslage wegen der Unterbrechung schwierig ist. Die Vorschrift kann und darf den Grundsatz der freien Verteidigerwahl natürlich nicht beeinträchtigen. Erklärt ein Gefangener, daß er einen Verteidiger seines Vertrauens mit der Verteidigung beauftragen wolle, so hat er damit einen Verteidiger gewählt; der Bestellung eines Verteidigers nach Nummer 1 bedarf es nicht.

Die Nummern 2 bis 5 entsprechen im wesentlichen § 33 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs, bringen jedoch das Gewollte klarer zum Ausdruck und stellen stärker sicher, daß dem Gefangenen nur die unvermeidbaren Beschränkungen auferlegt werden und daß insbesondere das rechtliche Gehör durch zusätzliche Schutzmaßnahmen gewährleistet ist. Nummer 6 entspricht dem bisherigen § 33 Abs. 2 Nr. 1. Der Ausschuß hielt Nummer 7 für erforderlich, um sicherzustellen, daß Unterbringungen nach § 81 StPO während der Dauer der Maßnahme gänzlich unterbleiben, da unter den Bedingungen einer Verkehrsunterbrechung eine Untersuchung kaum möglich wäre. Nummer 8 enthält eine nach Meinung des Ausschusses notwendige Karstellung. Daneben bleibt selbstverständlich das Petitionsrecht dieser Gefangenen (Artikel 17 GG) unberührt.

Absatz 4 entspricht § 33 Abs. 2 Nr. 4 des Entwurfs.

**Zu § 35**

Satz 1 ist dahin geändert worden, daß es für den Verlust der Wirkung der Feststellung nicht auf das Unterbleiben des Antrags innerhalb von einer Woche, sondern auf das Unterbleiben der Bestätigung des Gerichts innerhalb von zwei Wochen an-

kommt. Der Rechtsausschuß geht dabei davon aus, daß es unnötig ist, die feststellende Behörde im Gesetz zu verpflichten, einen Antrag zu stellen.

Die Ergänzung des Satzes 2 soll es dem Land Bayern ermöglichen, die Zuständigkeit des Bayerischen Obersten Landesgerichtes begründen zu können.

#### **Zu § 36 (§ 35 alt)**

Der Ausschuß hält es zur Vermeidung von Mißverständnissen für notwendig, den Satz 3 des Entwurfs durch eine genauere Fassung zu ersetzen, die die verschiedenen möglichen Fälle deutlicher voneinander sondert. Der neue Satz 3 macht deutlicher als die bisherige Fassung, daß bei unveränderter Sachlage die neue Feststellung erneut dem Bestätigungsverfahren unterliegt. Mit Satz 4 wird deutlich gemacht, daß eine nicht bestätigte Feststellung, gleichgültig ob die Bestätigung verweigert oder die alte Feststellung vor einer Bestätigung zurückgenommen worden ist, nur bei einer Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse, nicht der bloßen Beurteilung der Sachlage erneut getroffen werden kann. Dabei geht der Ausschuß davon aus, daß auch das Auftauchen neuer Beweismittel für die in § 31 bezeichneten Voraussetzungen neue Tatsachen darstellen. Satz 5 entspricht dem Vorschlag des Rechtsausschusses des Bundesrates.

#### **Zu § 37 (§ 36 alt)**

Abweichend vom Vorschlag des Entwurfs (§ 36 Abs. 1), nach dem für die Anfechtung von Einzelmaßnahmen das gleiche Gericht zuständig sein soll, das auch über die Bestätigung zu entscheiden hat, schlägt der Ausschuß vor, daß für die Entscheidung über die Anfechtung von Einzelmaßnahmen stets das Oberlandesgericht zuständig sein soll, also auch dann, wenn der Bundesgerichtshof für die Bestätigung zuständig ist. Dies entspricht der Systematik des EGGVG besser, da auch für die Anfechtungen normaler Justizverwaltungsakte nach § 25 EGGVG ausschließlich die Oberlandesgerichte zuständig sind. Auch können die erforderlichen Anhörungen von den ortsnäheren Oberlandesgerichten einfacher und schneller durchgeführt werden und schließlich hielt der Ausschuß es für erforderlich, daß der Bundesgerichtshof vor einer sonst drohenden Überlastung durch eine möglicherweise große Zahl von Anfechtungen von Einzelmaßnahmen ohne grundsätzliche Bedeutung bewahrt wird.

Nach Auffassung des Ausschusses ist auch bei dieser Lösung die Gefahr divergierender Entscheidungen gering und damit hinnehmbar. Soweit die Anfechtung darauf gestützt wird, daß der Antragsteller nicht zu dem von der Feststellung erfaßten Personenkreis gehöre, ist die Entscheidung ohnehin nur nach den konkreten Umständen des Einzelfalles zu treffen. Allerdings kann und muß nach der Meinung des Ausschusses auch ein Anfechtungsverfahren inzidenter die Frage geprüft werden, ob die Feststellung als solche, soweit sie überhaupt justitiabel ist, rechtmäßig ist. Liegt jedoch insoweit eine Bestätigung des Bundesgerichtshofes vor, was regelmäßig

der Fall sein wird, so darf das Oberlandesgericht sich damit nicht in Widerspruch setzen, sondern muß die Sache dem Bundesgerichtshof vorlegen. Diese Rechtslage ergibt sich daraus, daß nach § 37 Abs. 4 (§ 36 Abs. 3 des Entwurfs) § 29 EGGVG entsprechend gilt. § 29 Abs. 1 Satz 2, 3 enthält eine entsprechende Vorlageverpflichtung.

Aus der entsprechenden Anwendbarkeit folgt auch eindeutig, daß diese Vorlagepflicht sich auch auf Abweichungen von Bestätigungsentscheidungen des Bundesgerichtshofes nach § 35 Satz 2 bezieht. Anderenfalls wäre diese Verweisung gegenstandslos, da die in § 29 Abs. 1 Satz 2 EGGVG enthaltene Bezugnahme auf § 23 Abs. 1 EGGVG leerlaufen würde, denn diese Vorschrift wird nicht für entsprechend anwendbar erklärt.

Die weitere Änderung in Absatz 1 ist redaktioneller Natur.

Der neue Absatz 3 entspricht dem Vorschlag des Rechtsausschusses des Bundesrates.

#### **Zu § 38 (§ 37 neu)**

Die Erwähnung der einstweiligen Unterbringung zur Beobachtung nach § 81 StPO muß hier entfallen, da nach dem vom Ausschuß vorgeschlagenen neuen § 34 Abs. 3 Nr. 7 eine solche Maßnahme während der Unterbrechung nicht vollzogen werden darf.

#### **Zu Artikel 2**

Die mit Satz 2 empfohlene Ergänzung von Absatz 1 ist eine Folge der in § 31 Satz 2 vorgenommenen Erweiterung des von der Feststellung betroffenen Personenkreises.

#### **Zu Artikel 3 (neu) Überleitungsvorschrift**

Der Ausschuß hält entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses des Bundesrates im Hinblick darauf, daß zur Zeit Unterbrechungsmaßnahmen vollzogen werden, Bestimmungen für angezeigt, die diesen bestehenden Zustand verfahrensmäßig auf die mit diesem Gesetz geschaffene Rechtsgrundlage überleiten. Derartige, bereits getroffene Maßnahmen sollen außer Kraft treten, wenn nicht innerhalb von drei Tagen eine Feststellung erfolgt (Nummer 1). Damit wird sichergestellt, daß sie auch nach den Voraussetzungen dieses Gesetzes geprüft werden. In den Nummern 2 und 3 werden weitere Überleitungsbestimmungen in bezug auf die Rechtsstellung der Betroffenen und die Behandlung anhängiger gerichtlicher Verfahren getroffen.

#### **Zu Artikel 4 (neu) Berlin-Klausel**

Die übliche Berlin-Klausel wird im vorliegenden Falle ergänzt, weil das Gesetz Regelungen enthält, die einen Hinweis auf diejenigen Rechte und Verantwortlichkeiten der alliierten Behörden angezeigt erscheinen lassen, die Angelegenheiten der Sicherheit und des Status betreffen. Diese Vorbehaltsrechte der für Berlin verantwortlichen alliierten Be-

hörden, die hinsichtlich der Sicherheit besonders weitgehend sind, haben auch in früheren Fällen dazu geführt, daß entsprechende Gesetze entweder ohne Berlin-Klausel oder mit einem solchen Zusatz verabschiedet worden sind.

Bonn, den 29. September 1977

**Dr. Weber (Köln)**

**Hartmann**

Berichterstatler