



Neue Richtervereinigung

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.

## Landesverband Baden-Württemberg

NRV – LV BW, RLG Dr. Bleckmann, LG Freiburg, Salzstraße 17, 79100 Freiburg

An das  
Ministerium der Justiz und für Europa  
Herrn Ministerialdirektor Steinbacher  
o.V.i.A.  
Schillerplatz 4

**70173 Stuttgart**

Freiburg, den 05.09.2018

**Entwurf für ein „Gesetz zur Anpassung des besonderen Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für den Geschäftsbereich des Justizministeriums sowie für die zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden“**

**Ihr AZ 1552/0349**

Sehr geehrter Herr Ministerialdirektor,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum o. g. Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Vorab dürfen wir auch bei dieser Gelegenheit darum bitten, Gesetzesentwürfe zu Anhörungszwecken so zu redigieren, dass sie möglichst leicht lesbar sind. Wenn bei einem ohne Begründung bereits 82 Seiten langen Gesetzesentwurf mit einer ausgesprochen komplexen Struktur weder Seitenzahlen in den Text eingefügt noch wenigstens die Titel, ihrer Stufung entsprechend, durch Größe und Fettdruck leicht auffindbar sind, werden die Stellungnahmen im Rahmen des Anhörungsverfahrens unnötig erschwert.

In der Sache möchten wir zunächst zu gesetzessystematischen (A.), organisatorischen (B.) und sodann zu straf(vollzugs-)rechtlichen Aspekten (C.) Stellung nehmen.

**Vorstand:** *Dr. Frank Bleckmann* (Sprecher), Landgericht Freiburg; *Cornelie Eßlinger-Graf*, Landgericht Stuttgart; *Brigitte Gerstner-Heck*, ehem. Verwaltungsgericht Karlsruhe; *Ulrich Hensinger*, Landesarbeitsgericht Stuttgart; *Dr. Susanne Müller*, Landgericht Freiburg

## A. Gesetzessystematische Anmerkungen<sup>1</sup>

### 1. Grundsätzliches zum geplanten Anwendungsbereich des Entwurfs (Art. 1 § 2 des Entwurfs)

Die Abgrenzung der Anwendungsbereiche der EU-DSGVO und der Richtlinie EU 2016/680 auf die Datenverarbeitung insbesondere der Strafgerichte ist in der bisher dazu erschienenen Literatur noch umstritten. Mit Blick auf die übrigen Sprachfassungen der EU 2016/680 und der EU-DSGVO deutet Einiges darauf hin, dass die EU 2016/680 sich auf Ermittlungs- und Vollzugstätigkeiten bezieht, die EU-DSGVO hingegen die Datenverarbeitung zu Zwecken der Rechtsprechung und Urteilsfindung erfasst und zwar unabhängig davon, ob es sich um straf-, familien- oder verwaltungsrechtliche Entscheidungen handelt. So spricht die englische Sprachfassung des Art. 2 Nr. 2 lit. d) EU-DSGVO von „prosecution“ und „execution“, was im deutschen Rechtsraum der Tätigkeit der Staatsanwaltschaft und des Justizvollzugs entspricht, nicht jedoch der Urteilsfindung. Ebenso sprechen sich *Kühling* und *Martini* (Die DS-GVO und nationales Recht, S. 175) oder *Wolff* (Schantz/Wolff Das neue DatenschutzR Rn. 1373) für eine Anwendung der DSGVO auch auf die Datenverarbeitung der Strafgerichte aus, da sie von „Gerichte“ als Ganzes sprechen. *Frenzel* (Paal/Pauly DS-GVO BDSG § 45 Rn. 13) sieht hier die berechtigte Gefahr, dass ansonsten ein sprichwörtlicher datenschutzrechtlicher Riss durch die Amtsstuben der ordentlichen Gerichte gehen könnte. Auch *Engeler* (Betrifft JUSTIZ, Ausgabe Nr. 135 aus 09/2018 S. 119 ff.) kommt zu dem Ergebnis, dass die EU-DSGVO auch die Datenverarbeitung der Strafgerichte im Rahmen der Rechtsprechungstätigkeit erfasst.

Insoweit regelt bereits die Neufassung des Baden-Württembergischen LDSG in § 2 Abs. 1 Nr. 3 LDSG, dass die Datenverarbeitung der Gerichte lediglich insoweit ausgenommen ist, wie sie zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit erfolgt. Nicht umfasst ist in der dortigen Ausnahmeregelung die Datenverarbeitung zu Zwecken der rechtsprechenden Tätigkeit. Insofern greift die EU-DSGVO bzw. das LDSG, soweit es die EU-DSGVO umsetzt. Das entspricht im Übrigen auch der Rechtslage in den anderen Landesdatenschutzgesetzen. So wird beispielsweise auch im Hessischen HDSIG einzig die Aufsicht der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde auf die nicht-justizielle Tätigkeit der Gerichte beschränkt (§ 13 Abs. 5 HDSIG), nicht jedoch die Anwendung des HDSIG auf die Gerichte im Allgemeinen ausgeschlossen.

An dieser Stelle ergeben sich mit Blick auf die Definition des Zwecks in § 1 Abs. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 1 des Entwurfs) und des Anwendungsbereichs in § 2 Abs. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 2 des Entwurfs) nun allerdings Widersprüche, denn während im Rahmen des Zwecks die Definition des Anwendungsbereichs der Richtlinie EU 2016/680 wörtlich und zutreffend wiederholt wird („Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung“) erweitert der

<sup>1</sup> unter Mitarbeit von Dr. Malte Engeler, Richter, VG Schleswig, NRV LV Schleswig-Holstein

Wortlaut des Anwendungsbereichs des § 2 Abs. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 2 des Entwurfs) ihn um das Merkmal „**Ahndung**“ („Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung Verfolgung oder **Ahndung** von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten oder zum Zwecke der Strafvollstreckung oder Vollstreckung von Geldbußen“). Damit öffnet § 2 Abs. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 2 des Entwurfs) insbesondere i.V.m. mit der Nennung der ordentlichen Gerichte in § 2 Abs. 2 Nr. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 2 des Entwurfs) einer Auslegung die Tür, die auch die rechtsprechende Tätigkeit der Gerichte mit in den Anwendungsbereich des Entwurf als Umsetzung der Richtlinie EU 2016/680 einbeziehen würde.

Aus Sicht der NRV sollte eine solche Missverständlichkeit vermieden werden und streng darauf geachtet werden, dass diejenigen Normen in dem Anhörungsentwurf, die sich auf die rechtsprechende Tätigkeit der Strafgerichte beziehen könnten, aus dem Entwurf entfernt werden oder jedenfalls deutlich gemacht werden, dass insofern die EU-DSGVO, nicht die Richtlinie EU 2016/680 umgesetzt wird (siehe zur Strukturierung sodann im Anschluss).

## **2. Zweck/Strukturierung des Gesetzesentwurfs (Art. 1 § 1 des Entwurfs)**

Eng mit der soeben dargestellten Frage des Anwendungsbereichs hängt der Aspekt der Zielsetzung des Entwurfs zusammen. Ausweislich des Abschnitts „Zielsetzung“ unter Buchstabe A. des Vorblattes soll das Gesetz sowohl der Vollziehung der EU-DSGVO als auch der Umsetzung der EU 2016/680 dienen. Auch der Titel des Gesetzes lautet entsprechend. In § 1 LDSG-JB (Art. 1 § 1 des Entwurfs) ist in Abs. 1 und Abs. 2 jedoch lediglich die Rede von der Umsetzung der Richtlinie EU 2016/680. Im Verlauf des Entwurfs des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten bei der Verarbeitung durch die Justizbehörden (Art. 1 des Entwurfs) findet sich sodann auch keine weitere Unterscheidung hinsichtlich jener Normen, die der Vollziehung der EU-DSGVO, und jener, die der Umsetzung der EU 2016/680 dienen. Hier wäre entweder eine Anpassung des § 1 LDSG-JB (Art. 1 § 1 des Entwurfs) sinnvoll, der klarstellt, dass es sich insofern einzig um eine Umsetzung der EU 2016/680 handeln soll. Andernfalls wäre der Entwurf an dieser Stelle dahingehend zu ergänzen, dass er ebenfalls die Vollziehung der EU-DSGVO bezweckt und im Verlauf sodann klarzustellen, welche Regelungen welchem Zweck dienen (vgl. die entsprechende Strukturierung des neuen BDSG).

Dies dürfte aus Sicht der NRV der Lesbarkeit des Gesetzes insgesamt dienlich sein und vor allem auch die unter Gliederungsziffer A. 1. dieser Stellungnahme angemerkte Abgrenzung des Anwendungsbereichs hinsichtlich der rechtsprechenden Tätigkeit der Gerichte erleichtern.

## **B. Organisatorische Aspekte<sup>2</sup>**

### **1. Justizinterne Datenschutzaufsicht (Erwägungsgrund 20 EU-DSGVO)**

Gemäß § 8 Abs. 4 S. 1 LDSG-JB (Art. 1 § 8 des Entwurfs) bestehen die Befugnisse der staatlichen Datenschutzaufsicht über die verantwortlichen Stellen nach § 2

---

<sup>2</sup> unter Mitarbeit von Dr. Malte Engeler, Richter, VG Schleswig, NRV LV Schleswig-Holstein

Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 nach Absatz 2 Nummer 2 und 3 nur, soweit diese Stellen in Verwaltungsangelegenheiten tätig werden. Damit setzt der Entwurf die entsprechenden Einschränkungen aus der EU-DSGVO zum Schutz der justiziellen Unabhängigkeit um.

Der Gesetzentwurf sieht jedoch keinen Ausgleich für diese hinsichtlich der justiziellen Tätigkeit beschränkte Zuständigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden (bzw. der ebenso limitierten Tätigkeit der justiziellen Datenschutzbeauftragten) vor. Die EU-DSGVO regt dazu in Erwägungsgrund 20 an, diese Lücke durch die Schaffung besonderer Stellen im Justizsystem des Mitgliedstaats zu schließen, die damit betraut werden können, die Einhaltung der Vorschriften der DSGVO sicherzustellen, Richter und Staatsanwälte für ihre Pflichten aus dieser Verordnung zu sensibilisieren und Beschwerden Betroffener in Bezug auf derartige Datenverarbeitungsvorgänge zu bearbeiten. Mit Blick auf die erheblichen Anforderungen an den technischen und juristischen Sachverstand, den u.a. die Digitalisierung der Verfahrensführung mit sich bringt, sollte die Schaffung einer solchen justizinternen Stelle aus Sicht der NRV erwogen werden. Soweit der vorliegende Gesetzentwurf auch als Konkretisierung der EU-DSGVO geplant wird, böte er die Gelegenheit, entsprechende Stellen zu benennen.

Naheliegend wäre eine organisatorische Vereinigung mit der durch das BITBWG i.V.m. Ziffer 3 der VwV IT-Kontrolle Justiz geschaffenen IT-Kontrollkommission. Allerdings erscheint die organisatorische Trennung von Aufgaben der IT-Sicherheit und des Datenschutzes zur Vermeidung von Interessenskollisionen geboten; im Bereich der betrieblichen und behördlichen Datenschutzbeauftragten ist diese Trennung anerkannte Voraussetzung für eine unabhängige Begleitung IT-relevanter Entscheidungen (vgl. etwa Pressemitteilung des Bayerischen Landesamts für Datenschutzaufsicht vom 20.10.2016 oder Urteil des Landesarbeitsgericht Düsseldorf vom 23.07.2012 – 9 Sa 593/12).

Die IT-Kontrollkommission hat nach Ziffer 3.2 VwV IT-Kontrolle Justiz in Umsetzung der entsprechenden Rechtsprechung des BVerfG primär die Aufgabe, den Schutz der richterlichen Unabhängigkeit im Rahmen von Fragen der informationstechnischen Sicherheit zu gewährleisten. Die Aufgaben einer Datenschutzkontrolle sind damit nicht in jedem Fall deckungsgleich, sondern teilweise sogar gegenläufig. Im Rahmen der justiziellen Datenverarbeitung ist nicht allein die richterliche Unabhängigkeit berührt, sondern werden auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie die in Art. 7 und Art. 8 GRCh verbrieften Rechte der Betroffenen berührt. Die Justiz ist nicht nur Garant für Rechtsschutz, sondern kann im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung selbst Beeinträchtigungen für Rechte betroffener Beteiligter, Parteien und Bürgerinnen und Bürgern hervorrufen.

Nötig erscheint aus Sicht der NRV daher eine unabhängige Stelle, die gerade den Betrieb neuer justizieller IT-Verfahren nicht nur mit Blick auf die Tätigkeit der Gerichte selbst, sondern gerade mit Blick auf die Rechte der Bürgerinnen und Bürger konstruktiv begleitet. Alternativ wäre zwar auch eine entsprechende Umgestaltung der Aufgaben der IT-Kontrollkommission denkbar, was aber voraussetzen würde, dass das Verständnis der Aufgaben der IT-Kontrollkommission entsprechend anzupassen wäre, damit sie die Kontrolle der Justiz-IT nicht mehr allein mit einem justizinternen Blick durchführt, sondern auch die Rechte der Betroffenen

gegenüber der Justiz im Sinne einer justizinternen Datenschutzaufsicht in den Blick nimmt.

Entsprechende Erwägungen erscheinen auch für den Bereich des Kernbereichs der Tätigkeit der Staatsanwaltschaften sinnvoll (dazu sogleich).

## **2. Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft und Landesbeauftragtem für Datenschutz (Art. 1 § 8 des Entwurfs)**

Heikel ist aus Sicht der NRV auch die Regelung des beabsichtigten § 8 LDSG-JB (Art. 1 § 8 des Entwurfs) im Hinblick auf das Verhältnis zwischen der Staatsanwaltschaft und der bzw. dem Landesbeauftragten für Datenschutz. Die Staatsanwaltschaft ist in Deutschland weiterhin nicht unabhängig, sondern dem externen Weisungsrecht des Landesjustizministers und damit der Exekutive unterworfen. Gleichzeitig ist sie aber auch Teil der Dritten Gewalt und spielt hier eine immer wichtigere Rolle, indem sie die Mehrzahl aller Ermittlungsverfahren ohne richterliche Entscheidung, aber häufig aus Opportunitätsgründen einstellt. Zwar sollen der bzw. dem Landesbeauftragten die Anweisungs- und Verbotsrechte gem. § 8 Abs. 2 Nr. 2 und 3 des Entwurfs gegenüber den Staatsanwaltschaften und den in Ordnungswidrigkeiten ermittelnden Behörden bei deren Kerntätigkeit nicht zustehen. Die Abgrenzung zwischen Ermittlungs- und Verwaltungstätigkeiten ist aber teilweise schwierig oder sogar unmöglich, z. B. bei Dienstaufsichtsbeschwerden (Verwaltungstätigkeit) wegen vermeintlich zu Unrecht erfolgter Verfahrenseinstellungen (Kerntätigkeit).

Die NRV schlägt vor, die Abgrenzung der Verwaltungstätigkeit und Kerntätigkeit durch Klarstellung in der Gesetzesbegründung noch genauer zu fassen, um im Rahmen einer weiten Auslegung der Kerntätigkeit einen weitgehenden Schutz der Arbeit der Staatsanwaltschaften zu erreichen. Aus Sicht der NRV sollte die so entstehende Lücke in der Aufsicht über die Datenverarbeitung der Staatsanwaltschaften allerdings nicht offen bleiben, sondern in ähnlicher Weise wie bei der justizinternen Aufsicht ausgeglichen werden (dazu soeben), um insgesamt einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Betroffenen sowie den Ziele und Zwecken der Staatsanwaltschaften zu gewährleisten.

## **3. Unabhängigkeit der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz (Art. 1 § 8 des Entwurfs)**

Gemäß § 8 Abs. 3 (Art. 1 § 8 des Entwurfs) soll die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz vor Inanspruchnahme der Befugnisse nach Absatz 2 der zuständigen Rechts- oder Fachaufsichtsbehörde bzw. dem Justizministerium mitteilen, wenn Verstöße gegen datenschutzrechtliche Vorschriften oder sonstige Mängel bei der Verarbeitung personenbezogener Daten festgestellt wurden und Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer von ihr oder ihm zu bestimmenden angemessenen Frist geben.

Die damit einher gehende Einschränkung der Unabhängigkeit der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz bewertet die NRV kritisch. Auch im Gesetzgebungsverfahren in anderen Bundesländern sind entsprechende Regelungen

hinterfragt worden (vgl. etwa Stellungnahme des Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz in Schleswig-Holstein, Schl.-H- Landtag Umdruck 19/752). Mit der festgeschriebenen Pflicht zur vorherigen Information an die zuständige Behörde und eine entsprechende Pflicht zum Abwarten von Stellungnahmen könnte eine Verzögerung und eine zusätzliche Belastung des Verfahrens einhergehen, die sich mit den europarechtlichen Vorgaben und der Rechtsprechung des EuGH als unvereinbar erweisen dürfte. Daran ändern auch die Rückausnahme, etwa im Falle einer Eilbedürftigkeit, nichts. Vielmehr hat der EuGH (EuGH, Urteil vom 09.03.2010, C-518/07, juris Rn. 50) ausgeführt, dass die „

*„Unabhängigkeit der Kontrollstellen in dem Sinne, dass sie **jeglicher** äußeren Einflussnahme entzogen sein müssen, die ihre Entscheidungen steuern könnte, ein im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie 95/46 wesentliches Element“*

*(Fettung durch Verfasser)*

ist. Die NRV hält es daher für angezeigt, die entsprechenden Pflichten in § 8 Abs. 3 (Art. 1 § 7 des Entwurfs) aus dem Entwurf zu streichen und durch ein rein informatives Inkennnissetzen der zuständigen Stellen zu ersetzen.

#### **4. Personelle Auswirkungen (S. 6 der Begründung)**

Auf S. 6 der Begründung (Stand 24.07.2018) wird bezüglich der finanziellen Auswirkungen des Gesetzes ausschließlich auf den erhöhten Personalbedarf im Justizvollzug und bei den behördlichen Datenschutzbeauftragten hingewiesen. Tatsächlich wird sich aber auch ein messbar höherer Personalbedarf bei Richterinnen und Richtern ergeben. Durch die - inhaltlich notwendige - Einführung eines Richter vorbehalts für Zwangsbehandlungen im Maßregelvollzug werden neue richterliche Kompetenzen in einem höchst sensiblen Bereich geschaffen, die Arbeitszeit binden werden. Die Führungsaufsichtsstellen, somit Richterinnen und Richter, sollen an Fallkonferenzen nach § 47 JVGB I -E (Art. 2 § 47 des Entwurfs) teilnehmen und werden hierfür ebenfalls Zeit investieren müssen. Insbesondere werden Gefangene zahlreiche Verfahren nach § 109 ff. StVollzG im Hinblick auf die Neuregelungen des Datenschutzes und der Sicherheitsüberprüfungen im Strafvollzug in Gang setzen (vgl. § 67 ff JVGB I -E - Art. 2 § 67 ff des Entwurfs; § 69: Beschwerde an den Landesbeauftragten für den Datenschutz „unbeschadet anderer Rechtsbehelfe“, also von Anträgen nach § 109 StVollzG).

Die letzten Stellenmehrungen im höheren Dienst der Justiz waren dringend geboten, um einem Notstand abzuwehren. Sie sollten nicht dazu verführen, mehr und mehr Aufgaben auf Richterinnen und Richter zu übertragen, ohne hierfür ausreichendes zusätzliches Personal vorzusehen. Erneute Engpässe mit allen dazugehörigen Problemen wie hoher Krankenstand sowie letztlich auch der Entlassung von Untersuchungsgefangenen vor Abschluss ihres Strafverfahrens sind sonst unvermeidbar.

Ebenso wenig berücksichtigt der Entwurf etwaigen neuen Personalbedarf, der mit der von der EU-DSGVO angeregten justizinternen Datenschutzaufsicht einhergehen dürfte (siehe Abschnitt B. 1.). Gemäß Erwägungsgrund 20 der EU-DSGVO sollen die Mitgliedsstaaten „besondere Stellen im Justizsystem“ schaffen. Diese sol-

len die Einhaltung der EU-DSGVO sicherstellen, Richterinnen und Staatsanwältinnen besser für ihre Pflichten sensibilisieren sowie Beschwerden in Bezug auf derartige Datenverarbeitungsvorgänge bearbeiten. Der Entwurf sieht eine derartige Stelle bisher nicht vor und übersieht damit auch den damit einhergehenden Personalbedarf.

## **C. Materielle Aspekte**

### **1. Strafvorschriften (Art. 1 § 9, Art. 2 §§ 86, 91)**

Überarbeitungsbedürftig scheinen derzeit die vorgesehenen Strafvorschriften: Soweit erkennbar, sehen Art. 2 §§ 86 und 91 des Entwurfs dieselbe Strafvorschrift an zwei verschiedenen Stellen vor. Art. 2 § 91 trägt den Titel „Haftung und Sanktionen“, obwohl er keine Haftung regelt. Laut Begründung soll die eine Vorschrift der Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/680 dienen, die andere der der EU-Verordnung 2016/679, ohne dass dies nachvollziehbar wäre. Zudem enthält sich die Begründung jeder Erörterung zur nicht ohne weiteres vorliegenden Gesetzgebungskompetenz des Landes oder zur unklaren und zweifelhaften Abgrenzung zu anderen Strafvorschriften zum Zweck des Datenschutzes wie § 29 LDSG BW in der seit 21.6.2018 geltenden Fassung, § 42 BDSG oder § 353 b StGB.

### **2. Zwangsmaßnahmen in der Gesundheitsfürsorge**

Auch die Regelungen der Zwangsmaßnahmen in der Gesundheitsfürsorge Gefangener bedürfen unseres Erachtens noch der Überarbeitung.

Es wird nicht erläutert, warum die Gerichte einer Zwangsbehandlung nur zustimmen sollen, anstatt sie – wie im PsychKG – anordnen zu müssen. Der oder die Betroffene wird ohnehin anzuhören sein. Die Anordnung erfordert in der Praxis eine höhere Prüfungsdichte als die bloße Zustimmung. Zum Schutz der Grundrechte der Gefangenen, aber auch im Interesse der gleichen Handhabung gleicher Sachlagen in unterschiedlichen Gesetzen halten wir es daher für sinnvoll, wie im PsychKG die richterliche Anordnung der Maßnahmen statt der bloßen Zustimmung vorzusehen.

Bezüglich der Frage, welches Gericht für die Anordnung bzw. Zustimmung zuständig sein soll, erscheint eine Beteiligung der Praxis und eine sorgfältigere Überlegung der hiermit verbundenen richterlichen Tätigkeiten erforderlich. Einerseits könnte für die Zuständigkeit der Strafgerichte sprechen, dass diese ohnehin mit dem Gefangenen auf die eine oder andere Weise befasst sind. Andererseits sind aber gerade Strafgerichte nicht in der Lage, so kurzfristige Entscheidungen zu treffen, wie sie die – vorherige – Zustimmung oder Anordnung darstellen. Strafgerichte befinden sich häufig in Sitzungen; die Kammern beim Landgericht haben keinen Bereitschaftsdienst. Es wäre daher abzusehen, dass rechtzeitige vorherige Entscheidungen nur selten erreicht werden könnten. Auch die Bestellung und Beteiligung von Betreuern, die unter Umständen erforderlich wäre, ist der Vorgehensweise der Strafgerichte fremd. Es erscheint daher durchaus erwägenswert, Zuständigkeiten nach FamFG vorzusehen. Die Strafakten müssten aus unserer Sicht zu diesem Zweck nicht verschickt werden, da es sich bei den Zwangsmaß-

nahmen nicht um für das Strafverfahren an sich relevante Aspekte handelt. Was in der Praxis am besten dem Zweck der BVerfG-Rechtsprechung dienen und gleichzeitig die meisten Synergieeffekte erzielen könnte, bedarf unbedingt besserer Klärung. Andernfalls würden auch unnötige Arbeitskapazitäten mit einer nicht ausreichend durchdachten und daher nicht praxisnahen Regelung gebunden.

Dass der jetzige Entwurf insofern nicht wirklich ausgereift ist, macht auch die pauschale Verweisung auf §§ 312 – 339 FamFG deutlich, die neben den Verfahrensrechten der jeweils zuständigen Strafgerichte anzuwenden sein sollen. Diese Verweisung wird zahlreiche unnötige Fragen hervorrufen und passt insgesamt nicht.

Selbst wenn eine Zuständigkeit der Strafgerichte vorgesehen werden soll, wäre dies in § 76 JVGB IV des Entwurfs für junge Gefangene nur unvollständig geregelt, da hier nach der Systematik des Gesetzes in den Bereichen Straf- und Untersuchungsgefangene auch – und wohl sogar insbesondere – die Amtsgerichte als Jugendgerichte zuständig sein müssten. Die Jugendkammer gibt es nur beim Landgericht.

Weiter halten wir es für geboten, dass bereits im Gesetzestext und nicht nur in der Gesetzesbegründung ausdrücklich klargestellt wird, wer die „dritten Personen“ sein können, zu deren Schutz die Zwangsmaßnahmen angeordnet werden können sollen. Nur hierdurch würde mit der erforderlichen Deutlichkeit geregelt, dass Zwangsbehandlung zur Verhinderung einer Rückfallgefahr nach Entlassung auch nach der Rspr. des BVerfG NICHT zulässig ist.

Schließlich halten wir es dringend für geboten, schnell die Folgen des neuesten Urteils des BVerfG vom 24.07.2018 zu Fixierungen bei Straf- und Untersuchungsgefangenen mit zu kodifizieren, wie dies von Ihrem Haus inzwischen auch beabsichtigt ist. Zu dem entsprechend zu ändernden Entwurf bitten wir erneut angehört zu werden.

### **3. Elektronische Fußfessel bei begleiteten Ausführungen (§§ 37 JVGB I - E, 11 Abs. 1a JVGB III - E, 14 Abs. 1a JVGB V - E)**

Der Entwurf sieht vor, einem Gefangenen bei Ausführungen ohne angeordnete Fesselung eine elektronische Fußfessel mit GPS-System anlegen zu können, §§ 37 JVGB I - E, 11 Abs. 1a JVGB III - E, 14 Abs. 1a JVGB V - E. Wir bedauern, dass der Entwurf sich jeder Diskussion der Notwendigkeit, der Folgen und der Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme enthält und entsprechend auch jede empirische Begründung vermissen lässt. Weder erwähnt er irgendwelche tatsächlichen Vorkommnisse, die eine solche Überwachung erforderlich erscheinen lassen könnten, noch, welche Erfahrungen in Hessen, aber auch in Frankreich oder anderen europäischen Nachbarländern mit dieser Überwachungstechnik für begleitete Ausgänge gemacht wurden. Obwohl es hierzu hinlängliche empirische Studien und Daten gibt, ist nicht erkennbar, dass der Entwurf versucht, diese für eine sinnvolle politische Gestaltung zu nutzen. Inwiefern die geplante Neuerung tatsächlich dazu dienen könnte, Personen begleitete Ausgänge zu ermöglichen, denen sie bisher aus Sicherheitsbedenken nicht bewilligt wurden, wie es in der Begründung behauptet wird, ist ohne nähere Erläuterungen nicht nachvollziehbar. Wichtiger als elektroni-



sche Überwachung scheint es, eine Beziehung zwischen dem Begleitpersonal und den Gefangenen zu erarbeiten, die ein Entweichen unwahrscheinlich macht.

#### **4. Sicherheitsüberprüfungen bei Gefangenen und Besuchern (§§ 44 ff. JVGB I - E)**

Gänzlich abzulehnen ist aus Sicht der NRV die geplante Sicherheitsüberprüfung von Gefangenen, ihren Besuchern und ehrenamtlichen Helfern gem. §§ 44 ff. JVGB I - E. Der Entwurf sieht hier die Regelanfrage für ALLE Gefangenen bei den Landespolizeibehörden, dem polizeilichen Staatsschutz und beim Landesverfassungsschutz vor. Nach dem Entwurf darf hiervon nur dann abgesehen werden, wenn im Einzelfall aufgrund einer Gesamtwürdigung eine Gefährdung der Sicherheit der Anstalt „ausgeschlossen“ werden kann, folglich schon allein aus Gründen der Absicherung des Entscheidungsträgers absehbar so gut wie nie. Auch hier enthält sich der Entwurf jeder nachvollziehbaren oder empirisch fundierten Begründung für die geplante Regelung. Es wird lediglich das Schreckgespenst evokiert, dass „zunehmend Inhaftierte mit insbesondere religiös motivierten verfassungsfeindlichen Einstellungen unterzubringen sind“, ohne dass dies aus der Straftat, wegen derer sie in Haft sind, erkennbar sei. Um „derartigen Sicherheitsrisiken (...) begegnen zu können“, aber auch „im Interesse einer effektiven Vollzugsplanung“ erscheine eine verdachtsunabhängige Prüfung „zwingend erforderlich“. Was die „effektive Vollzugsplanung“ hier bedeuten soll, bleibt im Dunklen. Im Übrigen wird unverhohlen ein unberechtigter Generalverdacht gegen islamische Straf- und Untersuchungsgefangene auch noch auf alle anderen Gefangenen ausgedehnt. Tatsächlich sind Straf- und Untersuchungsgefangene, islamischen oder anderen Glaubens oder Unglaubens, nicht per se Sicherheitsrisiken. Eine anlasslose Regelabfrage beim Landesverfassungsschutz verstößt nach Auffassung der NRV gegen die Persönlichkeitsrechte der Gefangenen, die diese weder in der Untersuchungshaft noch durch eine Verurteilung verlieren.

§ 44 Abs. 1 S. 2 JVGB I - E nennt die sicherheitsrelevanten Erkenntnisse, die von der Regelanfrage erzielt werden sollen: Es handele sich hierbei „insbesondere“ um Erkenntnisse „über extremistische, gewaltorientierte Einstellungen oder Kontakte zu derartigen Organisationen, Gruppierungen oder Personen oder Kontakte zur organisierten Kriminalität“. Diese Beschreibung ist nahezu uferlos. Gehören hierzu auch Mitglieder eines Schwarzen Blocks? Mitglieder der Linkspartei, die ja bekanntlich teilweise von Landesverfassungsschutzbehörden beobachtet wird? Hat jeder, der wegen einer vorsätzlichen Körperverletzung verurteilt wird, eine „gewaltorientierte Einstellung“? Wenn nicht, wer dann? Dass auch der vermeintlich anerkannte Begriff der organisierten Kriminalität tatsächlich keine klaren Konturen hat, dürfte mittlerweile bekannt sein.

Besucher (mit Ausnahme von Anwälten usw.) sollen sich nach § 45 JVGB I - E in Zukunft ebenfalls einer „Zuverlässigkeitsprüfung“ unterziehen müssen, die eine Abfrage bei den Landespolizeibehörden, dem polizeilichen Staatsschutz und beim Landesverfassungsschutz beinhaltet. Dies gilt allerdings nicht für alle Besucher, sondern nur für diejenigen, die einen Gefangenen besuchen wollen, über den „sicherheitsrelevante Erkenntnisse“ nach § 44 Abs. 1 S. 2 vorliegen. Über den Besucher eines somit als gefährlich geltenden Gefangenen werden dann aber nicht nur sicherheitsrelevante Erkenntnisse nach § 44 Abs. 1 S. 2 erhoben, sondern

auch „Erkenntnisse über erhebliche strafrechtliche Verurteilungen, eine bestehende Suchtproblematik oder andere für die Beurteilung der Zuverlässigkeit erhebliche Umstände“. Ist ein Besucher mit einer solchen Überprüfung nicht einverstanden, wird er oder sie nicht oder nur mit Einschränkungen zum Besuch zugelassen.

Auch alle anderen „Personen, die in JVA's ... tätig werden und in keinem Dienst- oder Arbeitsverhältnis zum Land stehen“, somit ehrenamtliche Helfer, aber nach dem Wortlaut sogar Seelsorger der anerkannten Kirchen, „sollen“ ebenfalls – mit ihrer Einwilligung – einer solchen Zuverlässigkeitsprüfung unterzogen werden, die wiederum die Anfragen bei den genannten Staats- und Verfassungsschutzbehörden beinhaltet. Hiervon „sollen“ die Justizvollzugsbehörden nur absehen, wenn aufgrund von Anlass, Art, Dauer und Umfang der Tätigkeit oder des Aufenthalts eine Gefährdung der Sicherheit der Anstalt fernliegt.

Sollten diese Regelungen Gesetz werden, wird erneut offenbar, in welchem Maße sich der baden-württembergische Gesetzgeber vom Leitbild eines auf Resozialisierung ausgerichteten Strafvollzugs verabschiedet hat und stattdessen einer Sicherheitsideologie anhängt, die nur um den Preis der Verletzung von Grundrechten umgesetzt werden kann – und dennoch nie eine völlige Sicherheit garantieren wird. Resozialisierung ist aber nicht etwa ein obsoletes Konzept der 70er Jahre, sondern nicht zuletzt auch nach der weiterhin geltenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Aufgabe und Rechtfertigung des Strafvollzugs. Tatsächlich ergibt die empirische Forschung immer deutlicher, dass Strafvollzug dann kriminalitätsverhindernd wirkt, wenn den Gefangenen nicht nur klare Regeln und Grenzen, sondern auch Respekt und Hilfsbereitschaft gezeigt werden und ein tatsächliches Bemühen darum stattfindet, sie auf ein Leben nach dem Vollzug vorzubereiten.

Wir bitten daher, die Sicherheitsüberprüfung neu zu planen.

#### **D. Schlussbemerkung**

Zuletzt wollen wir noch erwähnen, dass § 7 Abs. 3 LDSG-JB (Art. 1 § 7 des Entwurfs) versehentlich auf sich selbst verweist („Aufgaben nach Abs. 3“; gemeint ist wohl „nach Abs. 2“).

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Frank Bleckmann  
ne Müller  
Landgericht Freiburg  
richt Freiburg  
Sprecher des Landesverbandes BW  
partnerin für  
der Neuen Richtervereinigung  
lungnahme

Dr. Susan-  
Landge-  
Ansprech-  
diese Stel-