

**Gesetzentwurf
der Landesregierung**

Gesetz zur Verhinderung von Mobilfunkverkehr auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten (Justizvollzugsmobilfunkverhinderungsgesetz – JVoMVG)

A. Zielsetzung

Mit dem Entwurf soll der Mobilfunkverkehr auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten unterbunden werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Das normierte Recht des Justizvollzugs wird klarstellend durch den Grundsatz ergänzt, dass Gefangenen der Besitz und Betrieb von Mobilfunkendgeräten auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten nicht gestattet ist. Zur effektiven Durchsetzung dieses Verbots wird es der Justizverwaltung ermöglicht, auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten technische Geräte zu betreiben, die der Aktivierung von Mobilfunkendgeräten zum Zwecke ihres Auffindens oder unmittelbar der Unterdrückung des unerlaubten Mobilfunkverkehrs dienen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Keine zwingenden Kosten für das Land.

Fakultative, durch das Land zu tragende Kosten für Anschaffung und Betrieb von Mobilfunkblockern sowie der Aktivierung von Mobilfunkendgeräten dienender

technischer Geräte im Rahmen allgemeiner Kostentragung für Sicherheitstechnik in den Justizvollzugsanstalten.

E. Kosten für Private

Wegfall von Telekommunikationsentgelten der Mobilfunknetzbetreiber in den betroffenen Bereichen. Da es sich jedoch insoweit um unerlaubte Telekommunikation handelt, sind diese wirtschaftlichen Belange der Mobilfunknetzbetreiber nicht schützenswert.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, den 8. April 2008

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Verhinderung von Mobilfunkverkehr auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten (Justizvollzugsmobilfunkverhinderungsgesetz – JVoMVG) mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Justizministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Oettinger
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Verhinderung
von Mobilfunkverkehr auf dem Gelände
der Justizvollzugsanstalten (Justizvoll-
zugsmobilfunkverhinderungsgesetz –
JVollzMVG)**

§ 1

Verbot des Mobilfunks

Gefangenen ist der Besitz und Betrieb von Mobilfunkendgeräten auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten untersagt. Für Einrichtungen, die der Unterbringung von Freigängern dienen, können Ausnahmen zugelassen werden.

§ 2

*Feststellung von Mobilfunkendgeräten und Störung
des Mobilfunkverkehrs*

Die Justizvollzugsbehörden dürfen auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten technische Geräte

1. zur Aktivierung von Mobilfunkendgeräten zum Zwecke ihres Auffindens sowie
2. zur Störung von Frequenzen, die der Herstellung un-erlaubter Mobilfunkverbindungen dienen,

betreiben. Der Mobilfunkverkehr außerhalb des Geländes der Justizvollzugsanstalten darf hierdurch nicht beeinträchtigt werden.

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Zielsetzung

Mit dem Gesetz soll der Mobilfunkverkehr auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten unterbunden und insbesondere eine Rechtsgrundlage für den Betrieb sogenannter Mobilfunkblocker (auch „Handystörsender“ oder „Jammer“ genannt) durch die Justizverwaltung geschaffen werden.

Die Nutzung von Mobiltelefonen ist bereits nach geltendem Recht in Bereichen des geschlossenen Justizvollzugs nicht zulässig.

Dies ergibt sich in Bezug auf Strafgefangene aus der Systematik des Strafvollzugsgesetzes, nach dessen § 32 für die Gestattung von Ferngesprächen die Vorschriften über den Besuch Anwendung finden. Eine sinnvolle derartige Anwendung insbesondere in Form der Überwachung nach § 27 des Strafvollzugsgesetzes wäre bei Zulassung von Mobilfunkverkehr gar nicht möglich.

Eine Mobilfunknutzung durch Untersuchungsgefangene unterliefe den in § 112 Abs. 2 Nr. 3 der Strafprozessordnung normierten Haftgrund der Verdunkelungsgefahr, der sich in der entsprechenden Regelung der Nr. 38 der Untersuchungshaftvollzugsordnung zum fernmündlichen Verkehr Untersuchungsgefangener widerspiegelt.

Gründe der Sicherheit und Ordnung stehen auch dem Einbringen von Mobiltelefonen sowohl durch Bedienstete, für die das Handbuch für die praktische Arbeit im Sicherheitsbereich der Justizvollzugsanstalten in Baden-Württemberg eine entsprechende Empfehlung enthält (vgl. dort S. 91), als auch durch anstaltsfremde Personen, denen das Mitführen von Mobiltelefonen nach II B 2 Nr. 4.1 der Landessicherheitsvorschriften untersagt ist, entgegen.

Hinsichtlich des Gewahrsams an Mobiltelefonen stützt sich die entsprechend einheitliche Handhabung für den Bereich der Strafhaft auf das aus § 156 des Strafvollzugsgesetzes ableitbare Hausrecht des Anstaltsleiters sowie für Gefangene zusätzlich auf § 70 Abs. 2 Nr. 2 des Strafvollzugsgesetzes, wonach diesen keine Gegenstände überlassen oder zur Nutzung ausgehändigt werden dürfen, welche die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt gefährden. Für den Bereich der Untersuchungshaft ergibt sich dies aus den Nummern 4 und 53 der Untersuchungshaftvollzugsordnung.

Unerlaubte Mobilfunkgespräche Gefangener stellen eine ganz erhebliche Gefahr für die Sicherheit und Ordnung in den Justizvollzugsanstalten dar. Aus Telefonüberwachungsmaßnahmen der Polizei ist bekannt, dass Gefangene aus Justizvollzugsanstalten heraus mit unerlaubt eingebrachten Mobiltelefonen beispielsweise versuchen, Betäubungsmittelhandel zu organisieren. Darüber hinaus lassen sich Dritte, wie beispielsweise Fluchthelfer oder sogenannte „Mauerwerfer“, auf diesem Wege anleiten.

Die unerlaubte Kontaktaufnahme mit Gefangenen über ein Mobiltelefon stellt für Dritte eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 115 des Ordnungswidrigkeitengesetzes dar.

Das unerlaubte Einbringen von Mobiltelefonen in Bereiche des geschlossenen Vollzuges lässt sich trotz sorgfältiger Kontrollen nicht zuverlässig verhindern, zumal die Abmessungen solcher Geräte immer weiter zurückgehen.

Die Justizverwaltung des Landes Baden-Württemberg hat versucht, der unerlaubten Nutzung von Mobiltelefonen in Justizvollzugsanstalten durch sogenannte „Mobi-Finder“ entgegenzuwirken. Mit diesen Geräten lassen sich Mobiltelefone während einer bestehenden Telefonverbindung detektieren.

Zwar konnten hierdurch zahlreiche Mobiltelefone geortet und in der Folge sichergestellt werden, eine vollständige Verhinderung unerlaubten Telefonverkehrs ist damit jedoch nicht möglich. Hinzu kommt, dass auch der kurze Zeitraum zwischen Ortung und Sicherstellung von Mobiltelefonen unüberwachte Kommunikation zulässt. Eine Nachrichtenübermittlung per SMS ist im Übrigen kaum zu detektieren.

Die Erfahrungen der vollzuglichen Praxis zeigen, dass der Gefahr, die in der Nutzung eingeschmuggelter Mobiltelefone in Justizvollzugsanstalten liegt, letztlich nur durch eine technische Unterdrückung des Mobilfunkverkehrs wirksam begegnet werden kann.

Nachdem eine kurzfristige umfassende Installation von Mobilfunkblockern in den Justizvollzugsanstalten des Landes weder finanziell noch technisch möglich ist, soll ergänzend die Möglichkeit zu einer verbesserten Detektion dadurch geschaffen werden, dass die Endgeräte unter Nutzung der Mobilfunkfrequenzen gezielt zur Sendeaktivität angeregt werden dürfen.

Der dringende Bedarf für den Einsatz derartiger Technik macht eine zeitnahe gesetzliche Regelung notwendig. Es ist beabsichtigt, deren Inhalt später in die baden-württembergischen Justizvollzugsgesetze zu übernehmen.

2. Gesetzgebungskompetenz

Die vorgesehenen Befugnisse der Justizbehörden halten sich in dem durch § 55 Abs. 1 Satz 4 und 5 des Telekommunikationsgesetzes gesteckten Rahmen. Insbesondere sind mit der Verhinderung unerlaubten Mobilfunkverkehrs auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten keine erheblichen Störungen für die Nutzung Anderen zugeteilter Frequenzen verbunden.

Die Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des Justizvollzugs ist aufgrund der Änderung von Artikel 74 Abs. 1 Grundgesetz durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) für das Land eröffnet und folgt aus Artikel 70 Abs. 1 Grundgesetz.

3. Wesentlicher Inhalt

Die das geltende Recht des Justizvollzugs ergänzenden Regelungen dieses Gesetzes sollen klarstellen, dass Gefangenen der Mobilfunk auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten nicht gestattet ist, und es den Justizvollzugsbehörden erlauben, auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten technische Geräte zur Störung von Frequenzen zu betreiben, die der Herstellung unzulässiger Mobilfunkverbindungen dienen.

Ergänzend soll es ermöglicht werden, den Erfolg der bisher nur während bestehender Telefonverbindung möglichen Detektion zu steigern. Gedacht ist dabei an ein mobiles Gerät, welches – nach dem technischen Grundprinzip des sogenannten „IMSI-Catchers“ – aktiv geschaltete Mobilfunkendgeräte in der näheren Umgebung zur Aussendung detektierbarer Signale veranlasst. Die Rufnummer oder andere Kennungen der Mobiltelefone – Gerätenummer (IMEI) oder Kartennummer (IMSI) – werden dabei nicht erhoben. Geräte, die sich in ihrer Wirkung auf eine derartige Initiierung der Signalübertragung und deren Detektion beschränken, sind zwar gegenwärtig noch nicht auf dem Markt erhältlich, die technische Umsetzung ist aber nach Angaben einschlägig tätiger Fachfirmen vorstellbar.

Unzulässige Grundrechtseingriffe erfolgen hierdurch nicht.

Die wirtschaftlichen Belange der Mobilfunknetzbetreiber sind hinsichtlich des auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten unzulässigen Mobilfunkverkehrs nicht schützenswert.

Aufgrund ihrer technischen Beschaffenheit stellen die vorgesehenen Geräte auch keine Gefahr für die Gesundheit von Bediensteten, Gefangenen oder Dritten (Besucher etc.) dar.

4. Alternativen

Alternativen zur Einführung der vorgesehenen Geräte im Bereich von Justizvollzugsanstalten bestehen nicht.

Der Einsatz herkömmlicher mobiler Detektionsgeräte zum Aufspüren von Mobiltelefonen kann unerlaubten Mobilfunkverkehr nur punktuell und damit nicht wirksam unterbinden. Außerhalb von Hafträumen, z. B. in Arbeits- oder Freizeitbereichen betriebene Mobiltelefone lassen sich nicht exakt lokalisieren. Auch wenn ein in Betrieb befindliches Mobiltelefon einem bestimmten Haftraum zugeordnet werden kann, ist die Reaktionszeit zwischen Detektion und Sicherstellung ausreichend, um unerlaubte Kommunikation zu betreiben. Außerdem kann die Nachrichtenübermittlung per SMS aufgrund der kurzen Versand- und Empfangszeiten bisher weder zuverlässig detektiert noch unterbunden werden.

Auch die durch dieses Gesetz selbst zur Steigerung von Detektionserfolgen vorgesehene Möglichkeit, Mobiltelefone zur Abgabe detektierbarer Signale zu veranlassen, stellt keine echte Alternative zur Störung des Mobilfunkverkehrs dar, da diese ebenfalls voraussichtlich nur punktuell einsetzbare Technik lediglich die Zeiträume möglicher Detektion verlängern kann.

5. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Aus der Gesetzesformulierung ergibt sich keine Verpflichtung, sondern nur die rechtliche Möglichkeit zum Einsatz technischer Geräte zur Verhinderung des Mobilfunkverkehrs in den Justizvollzugsanstalten. Es ist dem Land daher freigestellt, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang und mit welcher zeitlichen Perspektive eine Beschaffung im Rahmen der für Sicherheitstechnik ausgewiesenen Mittel erfolgt.

Ein Personalmehrbedarf wird nicht entstehen.

6. Kosten für Private

Bei den Mobilfunknetzbetreibern werden Umsätze aus Mobilfunkverbindungen, die von Teilnehmern aus Justizvollzugsanstalten unterhalten wurden, wegfallen. Diese wirtschaftlichen Belange sind jedoch nicht schützenswert, da sie ausschließlich auf unerlaubten Mobilfunkverbindungen beruhen.

B. Einzelbegründung

Zu § 1 Verbot des Mobilfunks

Satz 1 dient der gesetzlichen Klarstellung des im Justizvollzugsrecht geltenden Grundsatzes, dass Gefangenen der Besitz und Betrieb von Mobilfunkendgeräten auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalten untersagt ist. Unterstrichen werden soll mit dieser Vorschrift auch, dass es sich bei dem in § 2 ermöglichten Betrieb technischer Geräte zur Verhinderung von Mobilfunkverkehr lediglich um Maßnahmen zur effektiven Durchsetzung eines justizvollzugsrechtlichen Verbots handelt.

Satz 2 ermöglicht Ausnahmen von diesem Grundsatz für Einrichtungen, welche der Unterbringung von Freigängern dienen, nachdem dort auch anderweitige Sicherheitsbelange zurückstehen können.

Zu § 2 Feststellung von Mobilfunkendgeräten und Störung des Mobilfunkverkehrs

Das Interesse, die Nutzung von Mobilfunk zu unterbinden, ist wie das entsprechende Verbot auf das Gelände der Justizvollzugsanstalten beschränkt, weshalb auch unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 55 des Telekommunikationsgesetzes der Mobilfunkverkehr außerhalb dieses Bereichs nicht beeinträchtigt werden darf.

Die erforderliche Beschränkung der räumlichen Wirkung eingesetzter Mobilfunkblocker wird durch exaktes Einmessen der installierten Anlagen sichergestellt. Die Verwendung der zur Steigerung von Detektionserfolgen vorgesehenen mobilen Geräte erfolgt unter Berücksichtigung deren bauartbedingter maximaler Reichweite in entsprechendem Abstand zu den Außengrenzen der Justizvollzugsanstalten.

Der zugelassene Betreiberkreis wird auf die Justizvollzugsbehörden beschränkt.

Zu § 3 Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Im Hinblick auf die Sicherheitslage in den Justizvollzugsanstalten ist ein Inkrafttreten ohne Übergangsfristen geboten.