

Michael Schäfersküpfer

## Nur ein Zimmerchen irgendwo

### Freiheitsentziehungen und das neue Melderecht

#### A. Einleitung

Am 1. 11. 2015 ist das Bundesmeldegesetz (BMG) in Kraft getreten. Es ist die neue gesetzliche Grundlage für das Melderecht. Das Gesetz begründet unter bestimmten Voraussetzungen Pflichten für die Vollzugsbehörden (§ 27 Abs. 4 S. 2 f. BMG).

Das Melderecht ist nicht leicht zu überschauen. Man stößt bei Recherchen auf verschiedene Gesetze des Bundes und der Länder, die teilweise außer Kraft sind. Daher wird nachfolgend ein kurzer Überblick für die vollzugliche Praxis gegeben.

Das Bundesmeldegesetz wurde bereits im Jahr 2013 im Bundesgesetzblatt verkündet (Art. 82 Abs. 1 S. 1 GG).<sup>1</sup> Das Inkrafttreten war mit einem längeren Vorlauf für den 1. 5. 2015 vorgesehen. Es ist allerdings wegen Änderungen des Gesetzes vor dem Inkrafttreten („aktualisiert und optimiert“<sup>2</sup>) auf den 1. 11. 2015 verschoben worden.<sup>3</sup>

#### B. Vorschriften für das Meldewesen

Die Föderalismusreform des Jahres 2006 hat für den Justizvollzug besondere Bedeutung: Strafvollzug und Untersuchungshaftvollzug fallen mit Wirkung vom 1. 9. 2006 in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer (Art. 70 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG).<sup>4</sup>

Beim Melderecht hat sich die Föderalismusreform spiegelbildlich ausgewirkt: Das Meldewesen gehört seitdem in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG).<sup>5</sup> Der Bund hat mit dem neuen Bundesmeldegesetz von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht. Die Bundesländer besitzen nur noch in kleinen Bereichen Regelungsbefugnisse, soweit das Bundesmeldegesetz sie ausdrücklich ermächtigt (Art. 71 GG, § 55 BMG).

Mit dem Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes ist das zunächst nach Art. 125b Abs. 1 S. 1 GG fortgeltende Melde-rechtsrahmengesetz des Bundes außer Kraft getreten.<sup>6</sup> Die Meldegesetze der Bundesländer, die nach der Föderalismusreform ebenfalls zunächst fortgalten (Art. 125a Abs. 3 S. 1, Art. 125b Abs. 1 S. 1 f. GG),<sup>7</sup> sind durch das Bundesmeldegesetz ersetzt worden (Art. 125a Abs. 3 S. 2 GG).

Die Bundesländer führen das Bundesmeldegesetz als eigene Angelegenheit aus (Art. 83 GG).<sup>8</sup> Der mögliche Einfluss des

Bundes ist dabei geringer als bei einer Ausführung von Bundesgesetzen im Auftrag (Art. 85 GG). Die Bundesregierung hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, mit Zustimmung des Bundesrats allgemeine Verwaltungsvorschriften zu erlassen (Art. 84 Abs. 2 GG, § 57 BMG). Das Bundesministerium des Innern ist federführend für die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes“ (BMGVwV). Die Verwaltungsvorschrift ist im Bundesanzeiger veröffentlicht.<sup>9</sup>

#### C. Zweierlei von der Wohnung

##### I. Haftraum und verfassungsrechtliche Wohnung

Die Unverletzlichkeit der Wohnung zählt zu den Grundrechten (Art. 13 Abs. 1 GG). Der verfassungsrechtliche Begriff der Wohnung ist weit auszulegen.<sup>10</sup> Er umfasst z. B. auch Zimmer in Studentenwohnheimen<sup>11</sup>, Notunterkünfte zur Vermeidung von Obdachlosigkeit<sup>12</sup> sowie Gast- und Hotelzimmer<sup>13</sup>. Die Rechtsprechung sieht Hafträume allerdings nicht als Wohnungen im Sinne des Art. 13 Abs. 1 GG an.<sup>14</sup> Das gilt neben der Freiheitsstrafe auch in der Untersuchungshaft<sup>15</sup> und der Sicherungsverwahrung<sup>16</sup>.

##### II. Haftraum und melderechtliche Wohnung

In der Rechtssprache kann derselbe Begriff unterschiedliche Bedeutungen besitzen. Im Melderecht stellt der Haftraum eine Wohnung dar (Folgerung aus § 27 Abs. 4 S. 1, § 17 Abs. 1, § 52 Abs. 1 Nr. 1 BMG). Bei Freiheitsentziehungen kann die Justizvollzugsanstalt also melderechtlicher Wohnsitz sein.<sup>17</sup> Die Frage der Freiwilligkeit spielt hierbei keine Rolle.<sup>18</sup>

#### D. Melderecht und Freiheitsentziehungen

##### I. Allgemeines

Die Meldebehörden haben die in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnhaften Personen (Einwohner) im Melderegister zu erfassen (§ 2 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 BMG). Das Meldewesen dient dazu, um Identität und Wohnungen der Einwohner feststellen und nachweisen zu können (§ 2 Abs. 1 BMG).

Meldebehörden sind die durch Landesrecht dazu bestimmten Behörden (Art. 84 Abs. 1 S. 1 GG, § 1 BMG). Nordrhein-Westfalen hat z. B. als Meldebehörden die Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden bestimmt (§ 1 des Meldegesetzes NRW).

1 Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens v. 3. 5. 2013 (BGBl. I S. 1084).

2 BT-Drs. 18/1284, S. 7.

3 Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens v. 20. 11. 2014 (BGBl. I S. 1738); BT-Drs. 18/2009, S. 3 f.

4 Art. 1 Nr. 7 Buchst. a Doppeltuchst. aa, Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes v. 28. 8. 2006 (BGBl. I S. 2034); vgl. BT-Drs. 16/813, S. 9; ausf. Schäfersküpfer (2014), S. 4 ff.

5 Art. 1 Nr. 6 Buchst. a Doppeltuchst. aa, Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes v. 28. 8. 2006 (BGBl. I S. 2034); vgl. BT-Drs. 16/813, S. 8 f.

6 Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens v. 20. 11. 2014 (BGBl. I S. 1738).

7 Vgl. BT-Drs. 16/813, S. 21.

8 BR-Drs. 341/15, S. 1.

9 BA nZ AT 30. 10. 2015 B2.

10 Vgl. BVerfG Beschl. v. 13. 10. 1971 - 1 BvR 280/66, juris Rn. 44.

11 Vgl. BVerwG Urt. v. 6. 9. 1974 - I C 17.73, juris Rn. 12 f.

12 Vgl. OVG Berlin Beschl. v. 8. 2. 1989 - 6 S 150/88, NVwZ-RR 1990, 194 (195).

13 Vgl. BGH Beschl. v. 15. 12. 1959 - VIII ZB 28/59, NJW 1960, 526 (527) m. w. N.

14 Vgl. BVerfG Beschl. v. 30. 5. 1956 - 2 BvR 727/54 u. a., NJW 1956, 2643; krit. Korányi (2014), 241 (244).

15 Vgl. SächsVerfGH Entsch. v. 27. 7. 1995 - Vf. 45 IV 94, NJW 1995, 2980; OLG Stuttgart Beschl. v. 27. 8. 1984 - 4 VAS 24/84, NSTZ 1984, 574.

16 Vgl. LG Aachen Beschl. v. 29. 8. 2013 - 331 StVK 513/13, BeckRS 2013, 15699.

17 Vgl. OVG Saarouis Beschl. v. 23. 11. 2006 - 1 W 36/06, juris Rn. 9.

18 Vgl. VG Augsburg Beschl. v. 1. 8. 2014 - Au 1 K 14.884, juris Rn. 11 = BeckRS 2014, 55684.

## II. Freiheitsentziehungen und gemeldete Wohnung

Wer eine Wohnung bezieht, hat sich innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug bei der Meldebehörde anzumelden (§ 17 Abs. 1 BMG). Die Meldepflicht wird allerdings nicht durch den Vollzug von Freiheitsentziehungen begründet, solange die betroffenen Personen für eine Wohnung im Inland gemeldet sind (§ 27 Abs. 4 S. 1 BMG).<sup>19</sup> Eine zukünftige Wohnmöglichkeit

für die Zeit nach der Entlassung ist insoweit nicht zu berücksichtigen. Die Betroffenen müssen die Wohnung grds. vor der Freiheitsentziehung innegehabt haben.<sup>20</sup>

Die Regelung dient u. a. der Resozialisierung. Sie soll ermöglichen, dass Gefangene z. B. während der Verbüßung einer Haftstrafe u. a. ihren Familien verbunden bleiben.<sup>21</sup>

Die Vollzugsbehörde darf die Angaben der Gefangenen ungeprüft übernehmen.<sup>22</sup> Sofern ein besonderer Anlass besteht, kann aber eine Mitteilung an die Meldebehörde angebracht sein. In der Praxis geben Gefangene gelegentlich z. B. den Bahnhofsvorplatz als Wohnanschrift an.

## III. Mitteilungspflicht der Vollzugsbehörde

Liegt keine gemeldete Wohnung im Inland vor, besitzt die Vollzugsbehörde eine Mitteilungspflicht an die Meldebehörde.<sup>23</sup> Das gilt allerdings nur, sofern der Aufenthalt in der Anstalt 3 Monate übersteigt (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 BMG). Die Regelung soll einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand vermeiden. Die Erfassung erfolgt bei einem Aufenthalt bis zu 3 Monaten nur bei der Vollzugsbehörde und nicht bei der Meldebehörde.<sup>24</sup>

Dem Wortlaut nach kommt es für die 3 Monate auf den tatsächlichen Aufenthalt an und nicht auf eine Prognose über den voraussichtlichen Aufenthalt. Eine solche Prognose wäre z. B. in der Untersuchungshaft auch äußerst unsicher. Zudem kann z. B. auch ein langstrafiger Gefangener in den ersten Wochen nach der Aufnahme in eine andere Anstalt verlegt werden.

Die Mitteilungspflicht wird durch Aufnahme, Verlegung oder Entlassung ausgelöst (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 BMG). Verlegungen sind ausschließlich von der aufnehmenden Vollzugsbehörde an die für diese zuständige Meldebehörde mitzuteilen (Nr. 27.4 S. 3 BMGVwV). Die Mitteilung umfasst den Auslösetatbestand und die in den Meldescheinen vorgesehenen Daten, die der Vollzugsbehörde bekannt sind (§ 27 Abs. 4 S. 3 BMG). Die Mitteilung der Vollzugsbehörde ersetzt die Anmeldung durch die meldepflichtige Person (§ 27 Abs. 4 S. 4, § 23 Abs. 1 BMG).

Die Zuständigkeit der Meldebehörde richtet sich nach dem Sitz der Anstalt (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 BMG). Diese Formulierung wirft immer wieder die Frage auf, wie zu verfahren ist, wenn für eine Hauptanstalt und ihre entfernte Abteilung

unterschiedliche Meldebehörden örtlich zuständig sind.<sup>25</sup>

Bei Antrag auf gerichtliche Entscheidung ist für die Zuständigkeit der Strafvollstreckungskammer des Landgerichts (§ 110 StVollzG) nur auf den Ort der Hauptanstalt abzustellen.<sup>26</sup> Im Melderecht ist die Frage aber nach Sinn und Zweck der Regelungen anders zu beantworten. Die Meldebehörde soll ja gerade die Einwohner in ihrem räumlichen Meldebezirk registrieren (§ 2 Abs. 1 BMG, Nr. 1 BMGVwV). Daher ist für die Abteilung einer Hauptanstalt auf den Ort der Abteilung abzustellen.

Die Mitteilungsfrist für die Vollzugsbehörde beträgt 2 Wochen (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 BMG). Sie beginnt z. B. erst zu laufen, wenn der Aufenthalt in der Anstalt tatsächlich 3 Monate überschreitet (s. o.). Erst dann liegen die Voraussetzungen für die Mitteilungspflicht vor. Die Betroffenen sind über die Mitteilung zu unterrichten (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 2 BMG).

Sofern die Vollzugsbehörde die Mitteilungspflicht (§ 27 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 BMG) versäumt, stellt dies keine Ordnungswidrigkeit nach dem Bundesmeldegesetz dar (§ 54 BMG).

## IV. Melderegisterauskunft

Sofern Personen nach Kenntnis der Meldebehörde in einer Justizvollzugsanstalt wohnhaft gemeldet sind, richtet die Meldebehörde einen bedingten Sperrvermerk ein (§ 52 Abs. 1 Nr. 1 BMG). Ein solcher Vermerk ist auch für Bedienstete einzutragen, die in einer Anstalt wohnen (Nr. 52.0.2 S. 3 BMGVwV). Melderegisterauskünfte dürfen dann nur unter erhöhten Voraussetzungen und nach Anhörung der Betroffenen erteilt werden (§ 52 Abs. 2 BMG). Die Regelung begründet eine besondere Prüfpflicht vor Auskünften und trägt damit der Sensibilität der Informationen Rechnung.<sup>27</sup>

## E. Schlusswort

Die Föderalismusreform des Jahres 2006 wirkt sich im Vollzug sehr unterschiedlich aus. Einerseits haben die Bundesländer eine Vielzahl von Vollzugsgesetzen für verschiedene Haftarten erlassen. Andererseits hat der Bund das Melderecht - auch für Freiheitsentziehungen - weitgehend zentral geregelt. Er hat mit den melderechtlichen Vorschriften für Freiheitsentziehungen frühere Regelungen der Bundesländer aufgegriffen.<sup>28</sup> In bestimmen Bundesländern mag es daher kaum Veränderungen durch das Bundesmeldegesetz geben. In anderen Bundesländern mögen die Veränderungen größer sein. In jedem Fall bedarf es eines Abgleichs der bisherigen Praxis mit den neuen Regelungen des Bundesmeldegesetzes.

## Literatur

- Koranyi, J.** (2014). Der Schutz der Wohnung im Strafrecht. Juristische Arbeitsblätter, 241-248.
- Müller, J. & Preisser, S.** (2015). § 38 JVollzGB I. In R. Wulf (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Strafvollzugsrecht Baden-Württemberg. 4. Edition. München: Verlag C. H. Beck.
- Schäfersküpfer, M.** (2014). Haftarten, Vollzugsgesetze und Föderalismusreform. In Taschenbuch für den Strafvollzug, Fachteil, F 216 (S. 1-28). Regensburg: Walhalla Fachverlag.

19 Vgl. VG Augsburg Beschl. v. 1. 8. 2014 - Au 1 K 14.884. juris Rn. 11 = BeckRS 2014, 55684.

20 Vgl. VG Augsburg Beschl. v. 7. 12. 2011 - Au 1 K 11.1546. BeckRS 2011, 30772.

21 Vgl. BT-Drs. 17/7746, S. 41.

22 Vgl. Müller/Preisser (2015) Rn. 10.

23 S. zur Bedeutung für eine öffentliche Zustellung SächsFG Beschl. v. 14. 5. 2002 - 3 V 109/02. juris Rn. 24.

24 Vgl. BT-Drs. 17/7746, S. 41.

25 S. zu mehr als 200 km OLG Celle Beschl. v. 2. 2. 2007 - 1 Ws 623/06. NStZ RR 2007, 192.

26 Vgl. BGH Beschl. v. 8. 9. 1978 - 2 ARs 283/78. NJW 1978, 2561

27 Vgl. BT-Drs. 17/7746, S. 47.

28 Vgl. BT-Drs. 17/7746, S. 41.