



Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU

Entwurf eines Gesetzes zur Unterbringung von besonders rückfallgefährdeten hochgefährlichen Straftätern

Thorsten Geißler
und Fraktion

A) Problem

Das Gesetz schließt eine Lücke im Schutz der Allgemeinheit vor gefährlichen Straftätern, die zu zeitiger Freiheitsstrafe verurteilt sind, die formellen Voraussetzungen für die Sicherungsverwahrung erfüllen, sich im Vollzug der Freiheitsstrafe als besonders rückfallgefährdet erweisen und im Fall der Haftentlassung elementare Rechtsgüter anderer erheblich gefährden. Diese Lücke besteht, weil die Sicherungsverwahrung nach § 66 des Strafgesetzbuches nur im Erkenntnisverfahren und nicht nachträglich angeordnet werden kann. Eine landesrechtliche Regelung zur Abwehr der von diesen Personen drohenden Gefahren ist zulässig und geboten. Das Gesetz zur Hilfe und Unterbringung psychisch kranker Menschen (Psychisch-Kranken-Gesetz-PsychKG) greift nur ein, wenn die Gefahr von einem psychisch kranken Rechtsbrecher ausgeht.

B) Lösung

Das Gesetz regelt im Wesentlichen die materiellen Voraussetzungen und die Dauer der Unterbringung zur Gefahrenabwehr, das gerichtliche Verfahren, einschließlich der Zuständigkeiten, die gerichtliche Überprüfung und den Vollzug der Unterbringung.

C) Alternativen

Vorzugswürdig wäre die bundesweite Regelung einer nachträglich angeordneten Sicherungsverwahrung, jedoch ist ein Tätigwerden des Bundesgesetzgebers trotz gegenteiliger Ankündigungen zweifelhaft. Daher ist eine landesrechtliche Regelung der Beibehaltung des derzeitigen unbefriedigenden Rechtszustands vorzuziehen.

D) Kosten

Durch das Verfahren und durch den Vollzug der Unterbringung entstehen dem Staat Mehrkosten. Diese entsprechen den durchschnittlichen Vollzugskosten pro Fall/Jahr eines in einer Justizvollzugsanstalt untergebrachten Straftäters. Es sind jedoch geringe Fallzahlen zu erwarten. Für Kommunen, die Wirtschaft und den Bürger entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Entwurf eines Gesetzes zur Unterbringung von besonders rückfallgefährdeten hochgefährlichen Straftätern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1 Voraussetzungen

- (1) Gegen einen Strafgefangenen, der in einer Justizvollzugsanstalt des Landes Schleswig-Holstein unter den Voraussetzungen von § 66 Abs. 1 Nrn. 1 und 2, Abs. 2 bis 4 des Strafgesetzbuchs eine zeitige Freiheitsstrafe verbüßt, kann das Gericht die Unterbringung in einer Justizvollzugsanstalt anordnen, wenn aufgrund von Tatsachen, die nach der Verurteilung eingetreten sind, davon auszugehen ist, dass von dem Betroffenen eine gegenwärtige erhebliche Gefahr für das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Freiheit der Person oder die sexuelle Selbstbestimmung anderer ausgeht, insbesondere weil er im Vollzug der Freiheitsstrafe beharrlich die Mitwirkung an der Erreichung des Vollzugsziels (§ 2 des Strafvollzugsgesetzes) verweigert, namentlich eine rückfallvermeidende Psycho- oder Sozialtherapie ablehnt oder abbricht.
- (2) Die Anordnung unterbleibt oder ist aufzuheben, wenn und solange gegen den Betroffenen eine Maßregel der Besserung und Sicherung nach §§ 63 oder 66 des Strafgesetzbuchs angeordnet ist.
- (3) Die Anordnung unterbleibt oder ist aufzuheben, wenn gegen den Betroffenen eine Unterbringung nach dem Gesetz zur Hilfe und Unterbringung psychisch kranker Menschen (Psychisch-Kranken-Gesetz – PsychKG) angeordnet ist. Das Gesetz über die Unterbringung psychisch Kranker und deren Betreuung bleibt im übrigen unberührt.

§ 2 Dauer

- (1) Ist zu erwarten, dass die vom Betroffenen ausgehende Gefahr nach einer bestimmten Zeit nicht mehr besteht, wird die Unterbringung befristet angeordnet.
- (2) Andernfalls wird sie unbefristet angeordnet.

§ 3 Zuständigkeit und Verfahren

- (1) Zuständig für die Entscheidung über Anordnung, Fortdauer, Aussetzung, Widerruf der Aussetzung und Erledigung der Unterbringung nach diesem Gesetz ist die nach § 462 a Abs. 1 Satz 1 der Strafprozessordnung zuständige Strafvollstreckungskammer in der Besetzung gemäß § 78 b Abs. 1 Nr. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes.

- (2) Für das Verfahren gelten die Vorschriften der Strafprozessordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend, soweit dieses Gesetz keine abweichende Regelung trifft.
- (3) Für das Verfahren auf Anordnung, Fortdauer, Aussetzung, Widerruf der Aussetzung oder Erledigung der Unterbringung ist dem Betroffenen ein Rechtsanwalt als Beistand zu bestellen, wenn er nicht bereits von einem Rechtsanwalt vertreten wird.
- (4) Die Entscheidung über Anordnung, Fortdauer, Aussetzung, Widerruf der Aussetzung oder Erledigung der Unterbringung ergeht durch Beschluss. Dieser ist mit sofortiger Beschwerde anfechtbar.

§ 4 Anordnungsverfahren

- (1) Die Unterbringung wird auf schriftlichen Antrag angeordnet. Antragsberechtigt ist die Justizvollzugsanstalt, in die der Betroffene eingewiesen ist. Diese stellt den Antrag auf Unterbringung, wenn sich während des Strafvollzugs Umstände ergeben, die eine Unterbringung rechtfertigen. Im Antrag sind die tatsächlichen Umstände darzustellen, aus denen sich die Notwendigkeit der Unterbringung ergibt. Der Antrag soll unverzüglich gestellt werden, nachdem der Justizvollzugsanstalt die maßgeblichen Umstände bekannt geworden sind, jedoch frühestens zwei Jahre vor dem voraussichtlichen Strafende.
- (2) Das Gericht hat alle Umstände zu ermitteln, die für die Entscheidung von Bedeutung sind. Vor der Unterbringung hat das Gericht zur Gefährlichkeit des Betroffenen die Gutachten von zwei Sachverständigen einzuholen. Einer der Sachverständigen darf weder mit der Behandlung des Betroffenen in der Justizvollzugsanstalt befasst noch regelmäßig in einer Justizvollzugsanstalt beschäftigt sein. Der andere Sachverständige kann ein sachverständiger Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalt sein, in die der Betroffene eingewiesen ist.
- (3) Das Gericht hat in öffentlicher Verhandlung die für die Entscheidung wesentlichen Tatsachen mit den Verfahrensbeteiligten zu erörtern. Die Sachverständigen sind zu hören. Die Beteiligten können Beweisanträge stellen. Ihnen ist Gelegenheit zu geben, Fragen zu stellen und Erklärungen abzugeben. Die Entscheidung ist in öffentlicher Verhandlung zu verkünden.

§ 5 Überprüfung, Aussetzung und Erledigung

- (1) Das Gericht kann jederzeit prüfen, ob die weitere Vollziehung der Unterbringung erforderlich ist. Es hat dies im Abstand von zwei Jahren zu prüfen. Die Frist läuft vom Beginn der Unterbringung an. Es hat dies ferner dann zu prüfen, wenn der Unterbrachte einen Antrag auf Prüfung stellt und das Gericht keine Frist nach Abs. 2 gesetzt hat oder diese abgelaufen ist.
- (2) Das Gericht kann eine Frist von höchstens einem Jahr festsetzen, vor deren Ablauf ein Antrag des Betroffenen auf Prüfung unzulässig ist.
- (3) Lehnt das Gericht die Aussetzung der Unterbringung ab, so beginnen die Fristen mit der Entscheidung von neuem.
- (4) Ist die weitere Unterbringung nicht mehr erforderlich, setzt das Gericht die Vollziehung für die Dauer von einem Jahr aus. Es kann dem Betroffenen Weisungen nach § 68 b des Strafgesetzbuchs erteilen.

- (5) Das Gericht widerruft die Aussetzung, wenn durch das Verhalten des Betroffenen, namentlich durch Verstöße gegen Weisungen, deutlich wird, dass von dem Betroffenen weiterhin eine gegenwärtige erhebliche Gefahr für das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Freiheit der Person oder die sexuelle Selbstbestimmung anderer ausgeht. Andernfalls erklärt das Gericht die Unterbringung nach Ablauf der Aussetzungsdauer für erledigt.
- (6) Vor der Entscheidung über die Fortdauer, die Aussetzung oder den Widerruf der Aussetzung der Unterbringung holt das Gericht das Gutachten eines Sachverständigen namentlich zur Gefährlichkeit des Betroffenen ein. § 454 Abs. 2 Sätze 3 bis 7 der Strafprozessordnung gelten entsprechend.

§ 6 Vollzug

Die Unterbringung wird nach Maßgabe des Vollstreckungsplans in einer Justizvollzugsanstalt vollzogen. Für den Vollzug gelten die §§ 129 bis 135 des Strafvollzugsgesetzes entsprechend.

§ 7 Kosten und Gebühren

- (1) Für den Antrag der Justizvollzugsanstalt und das gerichtliche Verfahren werden Kosten und Auslagen nicht erhoben.
- (2) Für die Vergütung des gerichtlich bestellten Beistandes gelten die §§ 97 bis 103 der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte entsprechend.
- (3) Die Kosten der Vollziehung einer nach diesem Gesetz angeordneten Unterbringung fallen dem Land Schleswig-Holstein zur Last.

§ 8 Einschränkung von Grundrechten

Durch dieses Gesetz werden die Grundrechte auf körperliche Unversehrtheit und Freiheit der Person, Schutz von Ehe und Familie, Unverletzlichkeit des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses, Freizügigkeit und Unverletzlichkeit der Wohnung eingeschränkt (Art. 2 Abs. 2, 6, 10, 11, 13 des Grundgesetzes).

§ 9 In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt amin Kraft.

Begründung:

I. Allgemeines

Das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26. Januar 1998 (BGBl. I S. 160) hat wichtige Fortschritte für den Schutz der Allgemeinheit vor rückfälligen Straftätern gebracht. So kann jetzt – anders als früher – bereits nach dem ersten Rückfall die Sicherungsverwahrung angeordnet werden.

Dennoch besteht Bedarf für weitere Verbesserungen. Bei einem kleinen Teil von Rückfalltätern lässt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit vorhersehen, dass sie nach ihrer Haftentlassung erneut schwerste Straftaten begehen werden. Manche drohen, nach der Strafverbüßung neue Straftaten zu begehen, um sich an einzelnen Personen oder „an der Gesellschaft“ zu rächen. Andere kündigen – obgleich HIV-positiv oder AIDS-krank – weiterhin ungeschützte sexuelle Kontakte mit Frauen, Männern oder Kindern an. Auch kann sich die Gefährlichkeit daraus ergeben, dass zu zeitiger Freiheitsstrafe Verurteilte im Vollzug – obgleich in hohem Maße rückfallgefährdet – beharrlich die Mitwirkung am Erreichen des Vollzugszieles verweigern. Sie lehnen insbesondere eine rückfallvermeidende Sozial- oder Psychotherapie entschieden ab oder brechen sie aus nicht nachvollziehbaren Gründen ab.

In solchen Fällen wird die Justizvollzugsanstalt keinen offenen Vollzug, keine Vollzugslockerungen und keinen Hafturlaub gewähren. Die Strafvollstreckungskammer wird eine Strafrestausssetzung ablehnen, so dass der Gefangene die zeitige Freiheitsstrafe bis zum Strafende im geschlossenen Vollzug verbüßen muss. Freiheitsentziehende Maßregeln der Besserung und Sicherung, vor allem die Sicherungsverwahrung, sind oft nicht angeordnet, weil im Zeitpunkt des Urteils die Gefährlichkeit des Täters noch nicht sichtbar war. Eine nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung sieht das geltende Bundesrecht nicht vor. Eine landesrechtliche Unterbringung in einem Bezirkskrankenhaus greift nur dann, wenn der Betroffene psychisch krank ist. Es bleibt daher bislang bei Straftätern, die nicht psychisch krank im Sinne des (diesbezüglich weit auszulegenden) Psychisch-Kranken-Gesetzes sind, nur die Haftentlassung, unter Umständen verbunden mit der in solchen Fällen nicht ausreichenden ambulanten Führungsaufsicht.

Hinzu kommt, dass die Gefangenen diese Gesetzeslücke kennen. Sie können daher eine rückfallvermeidende Sozial- oder Psychotherapie verweigern, ohne ihre Entlassung nach dem Strafende zu gefährden. Dies schwächt die Wiedereingliederungsbemühungen im Strafvollzug, demotiviert die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vollzug und wirkt sich negativ auf resozialisierungsbereite Gefangene aus.

Die Bemühungen um die Einführung einer nachträglichen Sicherungsverwahrung im Strafrecht sind derzeit gescheitert. Der Bundesrat hat mehrheitlich die Einbringung eines entsprechenden Gesetzentwurfs beim Bundestag abgelehnt (Beschluss vom

6. November 1998, BR-Drs. 854/98 [Beschluss], Beschluss vom 7. April 2000, BR-Drs. 144/00 [Beschluss] und Beschluss vom 13. Juli 2001, BR-Drs. 176/01 [Beschluss]). Auch eine Öffnungsklausel im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch, die den Ländern die Einführung der strafrechtlichen nachträglichen Sicherungsverwahrung ermöglicht hätte, wurde vom Bundesrat abgelehnt (Beschluss vom 19. Mai 2000, Bundesratsdrucksache 159/00 [Beschluss]). Ebenso wurde ein am 19. Juli 2001 beim Bundestag eingebrachter, entsprechender Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (BT-Drs. 14/6709) abgelehnt.

Nach der Konzeption des Grundgesetzes haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Die Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern richtet sich nach den Vorschriften des Grundgesetzes über die ausschließliche und die konkurrierende Gesetzgebung. Das Strafrecht und das Strafprozessrecht sind Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung. Regelt der Bund in diesem Bereich eine Materie abschließend, so bedeutet dies einen vollständigen Ausschluss der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder auf dem betreffenden Sachgebiet. Ausgeschlossen ist danach der Landesgesetzgeber von einer Regelung des strafrechtlichen Instituts der Sicherungsverwahrung, wie es in § 66 des Strafgesetzbuches festgelegt ist. Die dort normierte Unterbringung in der Sicherungsverwahrung, die eine unmittelbar im Strafurteil angeordnete Reaktion des Staates auf bestimmte Straftaten ist, stellt eine erschöpfende bundesrechtliche Strafrechtsregelung dar, die vom Landesgesetzgeber unter strafrechtlichen Aspekten weder geändert noch ergänzt werden kann.

Der Landesgesetzgeber ist jedoch befugt, im Rahmen seiner Regelungskompetenz für Gefahrenabwehr im Sinne einer vorbeugenden Verbrechensbekämpfung außerhalb des Strafrechts ein sicherheitsrechtlich ausgestaltetes Institut der Unterbringung besonders rückfallgefährdeter Straftäter für solche Fälle zu schaffen, in denen sich bei einem bereits verurteilten Straftäter während des Strafvollzugs seine besondere Gefährlichkeit für den Einzelnen oder die Allgemeinheit herausstellt, und zwar vornehmlich aufgrund von konkreten Umständen, die erst nach dem Zeitpunkt der Verurteilung entstanden sind und deshalb vom Strafrichter noch nicht berücksichtigt werden konnten. Mit einer solchen Anordnung ist sonach keine Korrektur des strafgerichtlichen Urteils verbunden. Wesentlicher Anknüpfungspunkt für die auf eine sicherheitsrechtliche Grundlage gestützte Anordnung kann nicht die Straftat sein, deretwegen der Gefangene zu einer Freiheitsstrafe (ohne anschließende Sicherungsverwahrung) verurteilt worden ist, sondern die aktuelle – sich vorrangig aus dem Vollzugsverhalten ergebende – Gefährlichkeit des vor seiner Entlassung stehenden Gefangenen, die sich beispielsweise auf Art und Gefährlichkeit der von ihm zu befürchtenden Straftaten, seine Persönlichkeitsstruktur, aber auch die zu erwartenden künftigen Lebensumstände stützt. Für die Gefahrenprog-

nose kann allerdings berücksichtigt werden, dass der Betroffene bereits in der Vergangenheit schwere Straftaten begangen hat. Anknüpfungspunkt darf auch nicht eine neue, während des Strafvollzuges begangene Straftat sein, welche die formellen Voraussetzungen für die Sicherungsverwahrung nach § 66 des Strafgesetzbuches erfüllt; insoweit hat der Landesgesetzgeber den Vorrang der bundesrechtlichen Regelungen des Strafrechts zu beachten.

Ein Landesgesetz, das im Interesse der Sicherheit der Bevölkerung die Möglichkeit schafft, in den erforderlichen Fällen die Unterbringung besonders gefährlicher Straftäter anzuordnen, ist auch unter grundrechtlichen Aspekten zulässig. Dabei ist bei der Ausgestaltung der entsprechenden Normen allerdings zu beachten, dass die Freiheitsentziehung, wie sie mit Anordnung und Vollzug der Unterbringung verbunden ist, unzweifelhaft einen schweren Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit darstellt. Diese verfassungsrechtlich geschützte Freiheit der Person, die das Grundgesetz in Art. 2 Abs. 2 Satz 2 als „unverletzlich“ bezeichnen, ist ein so hohes Rechtsgut, dass in sie nur aufgrund eines Gesetzes und nur aus besonders gewichtigen Gründen eingegriffen werden darf. Jedoch muss der Freiheitsanspruch eines Verurteilten dort zurücktreten, wo es im Blick auf die Art der von ihm drohenden Straftaten sowie deren Bedeutung und Wahrscheinlichkeit angesichts des staatlichen Schutzauftrags für die Rechtsgüter des Einzelnen und der Allgemeinheit unvertretbar erschiene, ihn in die Freiheit zu entlassen (BVerfGE 70, 297 [315]). Für eine gesetzliche Regelung der Unterbringung besonders rückfallgefährdeter Straftäter gilt deshalb, dass die entsprechende Anordnung strikten rechtsstaatlichen Kautelen unterworfen wird, die die verfassungsrechtlich gebotene Abwägung gewährleisten zwischen der persönlichen Freiheit des Betroffenen und dem Erfordernis einer wirksamen Verbrechensbekämpfung, die den Schutz des Einzelnen oder der Allgemeinheit vor gefährlichen Tätern sicherstellt. Danach unterliegt die Anordnung der Unterbringung engen materiellen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen.

Über die Zulässigkeit und Fortdauer einer solchen Maßnahme darf – wie über jede sonstige Freiheitsentziehung – nur ein unabhängiges Gericht entscheiden. Eine Unterbringung darf auch nur gegen Personen verhängt werden, von denen aufgrund ihres Persönlichkeitsbildes nach ihrer Entlassung aus der Straftat mit hoher Wahrscheinlichkeit die erhebliche Verletzung höchstwertiger Rechtsgüter (das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Freiheit der Person oder die sexuelle Selbstbestimmung anderer) droht.

Die Unterbringung erfordert eine Prognoseentscheidung auf der Grundlage des Persönlichkeitsbildes des Betroffenen und aufgrund konkreter Anhaltspunkte, die sich aus seinem Verhalten im Strafvollzug nach der rechtskräftigen Verurteilung ergeben. Dies bedeutet, dass für die Feststellung der Anordnungsvoraussetzungen, namentlich auch für die Abschätzung der künftigen Gefährlichkeit des Betroffenen, in dem Gesetz Verfahrensbestimmungen getroffen werden müssen, die eine hinreichende Sicherheit für eine präzise Erarbeitung der Tatbestandsvoraussetzungen bieten. Insbesondere muss gewährleistet sein, dass die Entscheidung des Gerichts auf einer zureichenden richterlichen Sachaufklärung beruht und eine in tatsächlicher Hinsicht genügende Grundlage hat, die der Bedeutung der Freiheitsgarantie

entspricht. Danach ist es erforderlich, dass die gerichtliche Prognoseentscheidung hinsichtlich der Gefährlichkeit des Betroffenen auf das Gutachten mindestens zweier Sachverständiger gestützt ist, von denen jedenfalls ein Sachverständiger nicht Bediensteter einer Justizvollzugsanstalt sein darf. Diese Regelung stellt ein hohes Maß an Objektivität sicher. Weitere verfassungsrechtliche Erfordernisse für das Verfahren sind die Anhörung des Betroffenen, die notwendige Bestellung eines Rechtsanwaltes als Beistand und die Öffentlichkeit der Verhandlung, die zur Anordnung der Unterbringung führt.

Aus verfassungsrechtlichen Gründen muss das Gesetz auch eine Beendigung des Grundrechtseingriffs vorsehen, sobald die erhebliche gegenwärtige Gefahr für die genannten höchstrangigen Rechtsgüter anderer entfällt oder wesentlich geringer wird. Hierzu ist eine Regelung vorgesehen, wonach die weitere Vollziehung der Unterbringung jederzeit vom zuständigen Gericht überprüft werden kann und im Abstand von zwei Jahren sowie grundsätzlich auch auf Antrag des Betroffenen überprüft werden muss. Die Möglichkeit der Aussetzung anstelle der sofortigen Aufhebung entspricht dabei gleichfalls dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.