

Ministerin

Per E-Mail

Vorsitzende des Innen- und Rechtsaus-
schusses des Schleswig-Holsteinischen
Landtages
Frau Barbara Ostmeier, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Kiel, 3. Februar 2015

**Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa zur Herbstkonferenz der Justiz-
ministerinnen und Justizminister am 6. November 2014 in Berlin,
Umdruck 18/3725**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

der in der 86. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 28. Januar 2015 geäußerten Bitte um Hergabe eines schriftlichen Berichts zur Herbstkonferenz der Justizministerinnen und -minister am 6. November 2014 in Berlin komme ich gern nach. Auf der Tagesordnung der Konferenz standen 28 Themen. Da im Zusammenhang mit der Berichtsbitte keine speziellen Themenwünsche an mich herangetragen worden sind, beschränke ich mich auf einige aus meiner Sicht wichtige Beschlüsse. Sofern es darüber hinaus Fragen seitens der Mitglieder des Innen- und Rechtsausschusses gibt, werde ich entsprechende Informationen gern nachreichen.

a) TOP II.1 - Reform des § 177 StGB

Beginnen möchte ich mit einem Thema, das schon im letzten Frühjahr die Justizministerkonferenz beschäftigt hat und das dieses Mal bei den strafrechtlichen Themen an erster Stelle stand: die mögliche Reform des §177 StGB, also des Vergewaltigungsparagrafen. Die Justizministerinnen und Justizminister haben einstimmig die Bedeutung des Schutzes

der sexuellen Selbstbestimmung betont und den Bundesjustizminister darin bestärkt, das geltende Strafrecht auf den Prüfstand zu stellen. Hintergrund dieses Beschlusses ist eine vielfach geäußerte Kritik aus den Reihen der Frauen- und Opferschutzverbände, wonach es bei Vergewaltigungen ein großes Dunkelfeld gebe und zu wenige Anzeigen in eine Verurteilung des Täters mündeten. Nach Meinung der Verbände schützt das Strafgesetzbuch unsere sexuelle Selbstbestimmung nur unzureichend. Sie fordern eine Reform des § 177 StGB mit dem Ziel, künftig alle nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen unter Strafe zu stellen. Dabei berufen sie sich unter anderem auf einen Artikel der so genannten Istanbul Konvention des Europarats, die von Deutschland unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert worden ist.

Unter Fachleuten ist umstritten, ob unser Sexualstrafrecht in dieser Hinsicht geändert werden muss. Bei der gerade erst verabschiedeten Reform des Sexualstrafrechts, in der es unter anderem um Nacktbilder und um die Verjährung von Sexualstraftaten ging, hatte das Bundesjustizministerium diese Frage mit Absicht ausgeklammert, zugleich aber angekündigt, eine weitergehende Reform prüfen zu wollen. Diese Prüfung ist im Gange. Am 28. Januar 2015 fand im Rechtsausschuss des Bundestags eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen statt, in der es um mögliche Strafbarkeitslücken bei sexueller Gewalt und Vergewaltigung geht. Die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen fielen kontrovers aus. Ein endgültiges Meinungsbild auf Bundes- und Länderebene bleibt abzuwarten.

b) TOP II.4 - Fahruntüchtigkeit bei Fahrradfahrerinnen und -fahrern

Mit Blick auf den in der 5. KW stattgefundenen Verkehrsgerichtstag in Goslar möchte ich auf den Beschluss der Justizministerkonferenz in Sachen alkoholisierte Radfahrer/ -innen eingehen. Die Innenministerkonferenz hatte der Justizministerkonferenz vor geraumer Zeit ein Verkehrslagebild übersandt und darum gebeten, die darin ausgesprochenen Empfehlungen zu diskutieren. Eine dieser Empfehlungen lautet, das geltende Recht zu überprüfen, insbesondere was den Grenzwert der absoluten Fahruntüchtigkeit von Radfahrern anbelangt. Dabei geht es um § 316 StGB, die Trunkenheit im Verkehr. Die absolute Grenze zur Fahruntüchtigkeit zieht die Rechtsprechung bei einer Blutalkoholkonzentration von 1,6 Promille. Für eine relative Fahruntüchtigkeit, also bei alkoholbedingten Ausfallerscheinungen, genügen bereits 0,3 Promille.

Die Universität Düsseldorf hat im letzten Jahr eine Studie zur alkoholbedingten Fahrunsicherheit von Fahrradfahrern vorgelegt. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass sich eine Absenkung des Grenzwerts der absoluten Fahruntüchtigkeit nicht begründen lässt. Die Justizministerkonferenz hat deshalb einstimmig die Auffassung vertreten, dass es im Bereich des Strafrechts derzeit keinen Handlungsbedarf gibt. Dies ist der Innenministerkonferenz inzwischen mitgeteilt worden.

c) TOP II.3 - Strafrechtliche Verfolgung so genannter psychoaktiver Substanzen

Im Bereich des Strafrechts hat sich die Justizministerkonferenz außerdem mit der strafrechtlichen Verfolgung so genannter neuer psychoaktiver Substanzen beschäftigt. Die Verbreitung neuer psychoaktiver Substanzen, die auch als „Legal Highs“, „Badesalze“, „Dünger“ oder „Lufferfrischer“ bezeichnet werden, stellt zunehmend ein Problem dar. Von diesen Substanzen gehen erhebliche Gesundheitsgefahren aus. Sie enthalten häufig Rauschmittel, Stimulanzien oder ähnliche chemische Wirkstoffe. Die gesundheitlichen Folgen sowie die Wirkung dieser Substanzen sind für die Konsumenten nicht absehbar. Es gibt auch keine ausreichenden Erkenntnisse über die Kurz- und Langzeitfolgen durch den Konsum dieser Stoffe.

Dennoch sind in der Mehrzahl der Fälle die Einfuhr und der Vertrieb nicht nach dem Betäubungsmittelgesetz strafbar. Grund hierfür ist, dass das Betäubungsmittelgesetz nur Einzelsubstanzen und keine Stoffgruppen erfasst. Bereits geringfügige Veränderungen der Molekülstruktur führen dazu, dass die Substanzen wieder aus dem Anwendungsbereich des Betäubungsmittelgesetzes herausfallen.

Der Europäische Gerichtshof hat mit seiner Entscheidung vom 10. Juli 2014 zudem klargestellt, dass diese Stoffe auch nicht als Arzneimittel einzustufen sind und damit auch keine Strafbarkeit nach dem Arzneimittelgesetz vorliegt. Ich halte eine Strafflosigkeit in diesem Bereich angesichts der unkalkulierbaren gesundheitlichen Gefahren, die mit dem Konsum dieser Substanzen verbunden sind, für nicht hinnehmbar.

Auch bei der Herbstkonferenz bestand Einigkeit, dass angesichts der bestehenden Gefahren die Herstellung und der Vertrieb dieser Stoffe unter Strafe gestellt werden muss, um die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten zu schützen. Die Justizministerkonferenz fordert deshalb von der Bundesregierung Regelungsvorschläge zu erarbeiten, etwa zur Einführung einer Stoffgruppenstrafbarkeit.

d) TOP II.5 - Unerkannte Tötungsdelikte; Verbesserung der Qualität der äußeren Leichenschau

Auf meine Initiative hin hat die Justizministerkonferenz das Thema „Verbesserung der Qualität der äußeren Leichenschau“ erörtert. Die äußere Leichenschau steht in engem Zusammenhang mit der Bearbeitung von Tötungsdelikten. Bei der äußeren Leichenschau geht es um die Untersuchung eines Toten am Leichenfundort durch einen Arzt. Erst wenn dieser zu dem Ergebnis kommt, dass es sich um einen unnatürlichen Tod handelt, werden Polizei und Staatsanwaltschaft eingeschaltet und die Ermittlungen aufgenommen.

Vor dem Hintergrund von Presseveröffentlichungen, in denen eine hohe Dunkelziffer von unentdeckten Todesfällen beklagt wurde, befasste sich die Justizministerkonferenz bereits im Jahre 2007 mit dem Thema der äußeren Leichenschau und beschloss den Einsatz einer interdisziplinär besetzten Projektgruppe. Diese Projektgruppe, an der Vertreterinnen und Vertreter der Justizminister-, Gesundheitsminister- und Kultusministerkonferenz beteiligt waren, erarbeitete dann Empfehlungen zur Verbesserung der Qualität der äußeren Leichenschau. Bereits die Zahl der beteiligten Ressorts zeigt, dass es sich um ein komplexes Thema handelt. Justizressort und Innenressort sind bei ihrer Arbeit auf eine qualitativ hochwertige Leichenschau angewiesen, da nur dann eine effektive Strafverfolgung möglich ist. Die Umsetzung der Empfehlungen fällt allerdings in die Zuständigkeit des Gesundheitsressorts.

Eine von mir jüngst veranlasste Länderumfrage hat mich zu der Erkenntnis gebracht, dass die 2009 vorgelegten Empfehlungen der Projektgruppe bisher nicht ausreichend umgesetzt worden sind. Dies darf nicht so bleiben, denn nur dann, wenn die juristische Aufarbeitung von Tötungsdelikten gelingt, können wir in dieser Hinsicht den Angehörigen der Opfer auch gerecht werden. Vor diesem Hintergrund habe ich mich dieses Themas angenommen und es erneut zur Justizministerkonferenz angemeldet. Dort haben wir einhellig einen weiterhin bestehenden Handlungsbedarf bejaht. In Ausführung unseres einstimmigen Beschlusses haben wir die Gesundheitsministerkonferenz um intensive Prüfung gebeten, ob und inwieweit die Empfehlungen der Projektgruppe umgesetzt werden können. Das Ergebnis dieser Prüfung wird abzuwarten sein.

e) TOP I.4 - Selbstbestimmung stärken – Fixierungen vermeiden: Fortschritte nach dem Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und -minister vom 9. November 2011

Unter dem Tagesordnungspunkt „Selbstbestimmung stärken – Fixierungen vermeiden“ haben die Justizministerinnen und -minister die Entwicklung seit ihrer letzten Befassung mit dieser Thematik im November 2011 diskutiert. Anwendung und Genehmigung so genannter unterbringungsähnlicher Maßnahmen nach § 1906 Abs. 4 BGB sind ein alltägliches Geschäft in deutschen Pflegeheimen und Betreuungsgerichten. Mit unterbringungsähnlichen Maßnahmen meinen wir jede freiheitsentziehende Maßnahme, die keine Unterbringung auf einer geschlossenen Abteilung bedeutet. Das reicht vom Einsatz von Bettgittern bis hin zu so genannten 5-Punkt-Fixierungen. Diese Maßnahmen, die in das Grundrecht der Freiheit der Person aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG eingreifen, sind nur zum Wohle des betroffenen Menschen zulässig, zum Beispiel um Sturz- und Verletzungsgefahren vorzubeugen. Was zum Wohle der Person gedacht war, kann sich aber auch ins Gegenteil verkehren: Fixierungen können mitursächlich sein für Ängste, Depressionen, Muskelabbau, Inkontinenz und Liegegeschwüre.

Bereits 2011 hatte die Justizministerkonferenz die Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen durch die intensive Prüfung pflegerischer Alternativen begrüßt und den Ansatz des so genannten „Werdenfelser Wegs“ ausdrücklich unterstützt. Der „Werdenfelser Weg“ ist einer von mehreren Ansätzen zur Reduzierung freiheitsentziehender Maßnahmen. Er setzt auf speziell ausgebildete Verfahrenspfleger, die das Betreuungsgericht über geprüfte und gegebenenfalls für gut befundene weniger einschneidende Alternativen informieren (bspw. Niederflurbetten, Klingelmatten, Pflegeschlafsäcke). Das ermöglicht es dem Gericht, die Verhältnismäßigkeit der beantragten Fixierungsmaßnahme zu prüfen und gegebenenfalls eine ablehnende Entscheidung auf hinreichend sicherer Tatsachengrundlage zu treffen. Neben dem „Werdenfelser Weg“ sind noch die Initiativen „ReduFix“ oder „Mehr Freiheit wagen“, mitbegründet von einem Lübecker Pflegewissenschaftler, beispielhaft zu nennen.

Auf der Herbstkonferenz des vergangenen Jahres hat Nordrhein-Westfalen über die Entwicklung auf Landesebene seit 2011 berichtet. Dort ist es durch Informations- und Fortbildungsangebote gelungen, fixierungsvermeidende Strategien zu etablieren und die Zahl der Genehmigungen spürbar zu senken. Auf dieser Grundlage hat sich die Justizministerkonferenz nun u. a. dafür ausgesprochen, spezifische länderübergreifende Fortbildungs-

maßnahmen für die Richterschaft bereitzustellen sowie Möglichkeiten des Erfahrungsaustauschs zu bieten.

In diesem Zusammenhang möchte ich erläutern, welche Maßnahmen wir in Schleswig-Holstein seit 2011 zur Verringerung von Fixierungsmaßnahmen ergriffen haben:

Im Februar 2013 hat mein Haus die Schirmherrschaft übernommen über eine gemeinsame Veranstaltung des Amtsgerichts Kiel und der Landeshauptstadt Kiel, in der die interessierte Öffentlichkeit über den „Werdenfelser Weg“ informiert wurde. Zudem haben wir im November 2013 gemeinsam mit der Präsidentin des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts eine Fortbildungsveranstaltung für Betreuungsrichter veranstaltet und über Möglichkeiten zur Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen am Beispiel des „Werdenfelser Wegs“ informiert. Dafür konnten wir u. a. einen der Mitinitiatoren, Herrn Richter am Amtsgericht Dr. Sebastian Kirsch vom Amtsgericht Garmisch-Partenkirchen, sowie Herrn Prof. Dr. Sascha Köpke vom UKSH in Lübeck, Projektleiter der Initiative „Mehr Freiheit wagen!“, gewinnen. Die Veranstaltung fand in der Richterschaft großen Anklang und ist als Erfolg zu werten.

Im Übrigen darf ich darauf hinweisen, dass auch die Errichtung örtlicher Arbeitsgemeinschaften im Betreuungswesen durch das Landesbetreuungsgesetz (vgl. TOP 6 der 86. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses) dazu beitragen wird, den Erfahrungsaustausch und die Qualität der Zusammenarbeit zu verbessern. Auch dadurch wird das Bemühen, Fixierungsmaßnahmen zu reduzieren, gestärkt.

Ergänzend möchte ich einige erfreuliche Daten für das Bundesgebiet nennen: Nachdem sich die Zahl der gerichtlich genehmigten unterbringungsähnlichen Maßnahmen von 1992 bis 2010 bundesweit beinahe verzehnfacht hatte, von knapp 10.000 auf nahezu 100.000 Fälle, sind die erteilten Genehmigungen seit 2010 deutlich rückläufig. Gegenüber dem Höchststand aus 2010 hat sich die Zahl der betreuungsgerichtlichen Genehmigungen unterbringungsähnlicher Maßnahmen im Jahr 2013 um etwa ein Fünftel bzw. 22.000 Fälle verringert. Nach alledem gilt es, nicht nachzulassen, die Bemühungen konsequent fortzusetzen und die Würde, das Selbstbestimmungsrecht und die Lebensqualität der betroffenen Menschen zu stärken.

Mit freundlichen Grüßen



Anke Spoorendonk