

Unterrichtung

Hannover, den 11.12.2018

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Qualität steigern, Sicherheit erhöhen - Anzahl der Ausführungen Sicherungsverwahrter überprüfen

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 18/649

Beschluss des Landtages vom 21.06.2018 - Drs. 18/1154 (nachfolgend abgedruckt)

Qualität steigern, Sicherheit erhöhen - Anzahl der Ausführungen Sicherungsverwahrter überprüfen

Bei der Ausführung von Sicherungsverwahrten ist zwischen dem berechtigten Interesse des Sicherungsverwahrten an einem Ausgang und dem Sicherheitsinteresse der Bevölkerung sowie der dadurch entstehenden Belastung für die Bediensteten der Justiz sorgfältig abzuwägen.

Das Niedersächsische Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (Nds. SVVollzG) gesteht Sicherungsverwahrten einen Anspruch auf mindestens eine Ausführung im Monat zu. Damit liegt Niedersachsen deutlich über der Anzahl der Ausführungen aller anderen Länder mit Ausnahme Bremens. In der Regel lassen die Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetze lediglich einen Mindestanspruch von vier Ausführungen pro Jahr zu.

Betreuungsangebote werden nicht in dem gewünschten Maße angenommen, weil Sicherungsverwahrte sich zu stark auf die häufigen Ausführungen fokussieren. Therapieerfolge, die eine weitere Vollstreckung der Unterbringung entbehrlich machen könnten, bleiben aus. Zusätzlich sind die Ausführungen für die Bediensteten der Justiz ein nicht zu unterschätzender Belastungsfaktor. Die zur Risikominimierung erforderliche inhaltliche Vor- und Nachbereitung der Ausführungen kommt aufgrund der hohen Anzahl von Ausführungen häufig zu kurz.

Vor diesem Hintergrund bittet der Landtag die Landesregierung,

1. die bisherigen Erfahrungen mit der gesetzlich garantierten Anzahl der Ausführungen nach dem Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz im Lichte der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Gestaltungsgrundsätze zu bewerten,
2. die gesetzlich garantierte Anzahl von Ausführungen Sicherungsverwahrter unter Berücksichtigung der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Gestaltungsgrundsätze anzupassen und dabei insbesondere zu berücksichtigen, dass
 - das Sicherheitsinteresse der Bevölkerung,
 - die Leistbarkeit der Ausführungen durch die Justiz,
 - das Interesse des Staates an Therapieerfolgen und dem Annehmen von Hilfen und
 - das Individualinteresse des Sicherungsverwahrten

zueinander in einem angemessenen Verhältnis stehen müssen.

Antwort der Landesregierung vom 11.12.2018

Zu den Nummern 1 und 2 der Landtagsentschließung wird Folgendes ausgeführt:

Zu 1:

Mit seinem grundlegenden Urteil vom 04.05.2011 - 2 BvR 2365/09 u. a. - hat das Bundesverfassungsgericht dem Bund und den Ländern aufgegeben, ein gesetzliches Regelungskonzept für die

Unterbringung in der Sicherungsverwahrung zu entwickeln, welches einen freiheitsorientierten und therapiegerichteten Vollzug gewährleistet und als einen wesentlichen Bestandteil Vollzugslockerungen vorsieht.

Niedersachsen hat den Auftrag auf Landesebene umgesetzt: Das Niedersächsische Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (Nds. SVVollzG) ist am 01.06.2013 in Kraft getreten.

Der Vollzug der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung dient dem Ziel, die Gefährlichkeit der Sicherungsverwahrten für die Allgemeinheit so zu mindern, dass die Vollstreckung der Unterbringung möglichst bald zur Bewährung ausgesetzt oder für erledigt erklärt werden kann (§ 2 Abs. 1 Nds. SVVollzG). Im Vollzug sollen die Sicherungsverwahrten fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen; zugleich dient der Vollzug dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren erheblichen Straftaten (§ 2 Abs. 2, 3 Nds. SVVollzG).

Maßnahmen, die zur Minderung der Gefährlichkeit der Sicherungsverwahrten und zu ihrer Wiedereingliederung erforderlich sind, müssen unverzüglich angeboten werden. Dies gilt insbesondere für psychiatrische, psychotherapeutische und sozialtherapeutische Behandlungsmaßnahmen.

Durch vollzugsöffnende Maßnahmen (das Gesetz verwendet den Begriff anstelle der Bezeichnung „Vollzugslockerungen“, um einen Einklang mit der Formulierung in § 66 c Abs. 1 Nr. 3 lit. a Strafgesetzbuch herzustellen) sollen die Sicherungsverwahrten in der Regel stufenweise in größeren Freiheitsgraden erprobt und so kontinuierlich an ein Leben in Freiheit herangeführt werden. Ausführungen bilden dabei nach gesetzgeberischer Vorstellung die „Rückfallebene“, wenn weitere vollzugsöffnende Maßnahmen - etwa Ausgang oder Freigang - noch nicht gewährt werden können. Ihr Zweck sollte neben der Förderung der Mitwirkung an der Behandlung insbesondere in der Vorbereitung weiterer vollzugsöffnender Maßnahmen bestehen (vgl. Drs. 16/4873, 63).

Mit der geltenden Fassung des § 16 Abs. 4 Nds. SVVollzG, der im Vergleich zu fast allen anderen Ländern einen um das Dreifache erhöhten Mindestanspruch vorsieht, geht Niedersachsen ein vergleichsweise hohes Risiko ein. Dies wäre im Hinblick auf den präventiven Charakter der Maßregel durchaus hinzunehmen, solange Grund zu der Annahme bestünde, dass Ausführungen in dieser Frequenz motivationsfördernd wirken und damit die Chancen auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung erhöhen. In der Vollzugspraxis haben sich hierfür allerdings keine Anhaltspunkte ergeben. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass der Anspruch auf mindestens eine Ausführung im Monat den Sicherungsverwahrten einen Anreiz böte, weitere vollzugsöffnende Maßnahmen, insbesondere solche ohne Aufsicht Vollzugsbediensteter, anzustreben. Hierzu könnte auch der Umstand beitragen, dass ein Mindestanspruch nur für Ausführungen vorgesehen ist, während die Häufigkeit anderer vollzugsöffnender Maßnahmen im pflichtgemäßen Ermessen der Vollzugsbehörde steht. Sie bieten daher (subjektiv gesehen) nur einen Mehrwert, wenn sie mindestens so häufig stattfinden wie Ausführungen. Dies aber ist aufgrund des bei unbeaufsichtigten Maßnahmen höheren Vor- und Nachbereitungsaufwandes in der Regel nicht möglich.

Die durchschnittliche Anzahl der Sicherungsverwahrten ist von 39 im Jahr 2013 auf 50 im Jahr 2018 gestiegen. Seit Juni 2013 sind insgesamt acht Personen aus dem Vollzug der Maßregel entlassen worden, davon vier aus sozialtherapeutischen Einrichtungen. Zwei der acht Entlassungen betrafen sogenannte Altfälle, in denen die Fortdauer der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung nach Vollstreckung von zehn Jahren an besonders strenge Voraussetzungen (hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten und Vorliegen einer psychischen Störung im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 1 Therapieunterbringungsgesetz) geknüpft ist.

Das Regelungskonzept der vollzugsöffnenden Maßnahmen beruht auf der Annahme einer Entwicklung, die sich in der Praxis höchstens in Einzelfällen beobachten lässt. Ein begünstigender Einfluss von Ausführungen auf die Mitwirkungsbereitschaft der Sicherungsverwahrten und auf den Behandlungserfolg konnte bislang nicht festgestellt werden.

Zu 2:

Vor dem Hintergrund der zu 1 dargestellten Erfahrungen wird eine Neufassung des § 16 Abs. 4 Nds. SVVollzG angestrebt, die zugleich eine qualitative Aufwertung der Ausführungen und eine Minimierung der Risiken für die Allgemeinheit bezweckt. Um das zuerst genannte Ziel zu erreichen, soll die Bedeutung von Ausführungen für den Erhalt der Lebenstüchtigkeit der Sicherungsverwahr-

ten, die Förderung ihrer Mitwirkungsbereitschaft sowie die Vorbereitung weitergehender vollzugsöffnender Maßnahmen ausdrücklich klargestellt werden. Der gesetzliche Mindestanspruch von einer Ausführung im Monat soll auf eine Ausführung im Quartal reduziert werden. Indem auf das Quartal und nicht auf das Jahr abgestellt wird, ist gewährleistet, dass die Zeiträume zwischen den einzelnen Ausführungen überschaubar bleiben und dem Anspruch, die Lebenstüchtigkeit der Sicherungsverwahrten mindestens zu erhalten, Genüge getan wird. Negative Auswirkungen auf die Änderungsmotivation der Sicherungsverwahrten werden nicht befürchtet. Vielmehr besteht die Erwartung, dass eine Reduzierung der Ausführungen den „Mehrwert“ weitergehender vollzugsöffnender Maßnahmen betont und einen Anreiz schafft, sich für solche Maßnahmen zu empfehlen. Das verfassungsrechtliche Risiko wird als überschaubar bewertet. Hinweise aus der Rechtsprechung, dass den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nur mit einer bestimmten Mindestanzahl von Ausführungen entsprochen werden könne, gibt es bislang nicht. Auch haben die korrespondierenden Regelungen anderer Bundesländer - soweit ersichtlich - keinen Anlass zu verfassungsrechtlichen Beanstandungen gegeben.

Die Befassung des Kabinetts mit dem Ziel der Freigabe des Gesetzentwurfs zur Verbandsbeteiligung soll noch in diesem Jahr erfolgen.