

Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 16/6562 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht

A. Problem

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass in Fällen schwerster Verbrechen gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die sexuelle Selbstbestimmung sowie in Fällen von Raub- oder Erpressungstaten mit Todesfolge durch eine Ergänzung von § 7 des Jugendgerichtsgesetzes auch bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht die nachträgliche Anordnung einer Sicherungsverwahrung ermöglicht werden soll. Voraussetzung hierfür ist, dass die Tat mit einer schweren seelischen oder körperlichen Schädigung oder Gefährdung des Opfers verbunden war und wegen ihr eine Jugendstrafe von mindestens sieben Jahren verhängt wurde. Wenn aufgrund einer umfassenden Gesamtwürdigung unter Einschluss der Entwicklung während des Vollzugs der Jugendstrafe mit hoher Wahrscheinlichkeit von dem Betroffenen künftige Straftaten entsprechender Art zu erwarten sind, kann das Gericht die Sicherungsverwahrung nachträglich anordnen.

Bei derartigen Verbrechen soll daneben die Möglichkeit der nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung im Jugendstrafrecht für Fälle geschaffen werden, in denen die Erledigung einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus ansteht, aber von einer fortdauernden großen Gefährlichkeit des Betroffenen auszugehen ist.

Für Fälle, in denen eine nachträgliche Sicherungsverwahrung nach Jugendstrafrecht in Betracht kommt, wird die generelle Zuständigkeit der Jugendkammer bereits als erkennendes Gericht des ersten Rechtszugs festgelegt.

Die Vollstreckung einer nach Jugendstrafrecht verhängten Sicherungsverwahrung erfolgt nach den allgemeinen Vorschriften. Die Fortdauer einer solchen Unterbringung ist regelmäßig nach einem Jahr zu überprüfen.

B. Lösung

**Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/
CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6562 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 18. Juni 2008

Der Rechtsausschuss

Andreas Schmidt (Mülheim)
Vorsitzender

Dr. Jürgen Gehb
Berichterstatter

Joachim Stünker
Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Wolfgang Neskovic
Berichterstatter

Jerzy Montag
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Jürgen Gehb, Joachim Stünker, Jörg van Essen, Wolfgang Neskovic und Jerzy Montag

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/6562** in seiner 127. Sitzung am 16. November 2007 in erster Lesung beraten und dem Rechtsausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 71. Sitzung am 18. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 60. Sitzung am 18. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6562 in seiner 89. Sitzung am 20. Februar 2008 beraten und beschlossen, hierzu eine öffentliche Anhörung durchzuführen, die am 28. Mai 2008 (103. Sitzung) stattgefunden hat. An dieser Anhörung nahmen folgende Sachverständige teil:

- | | |
|-----------------------------|--|
| 1. Christine Graebisch | Rechtsanwältin, Lehrbeauftragte an der Universität Bremen, Bremer Institut für Kriminalpolitik |
| 2. Prof. Dr. Jörg Kinzig | Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Lehrstuhl für Strafrecht und Strafprozessrecht |
| 3. Matthias Konopka | Leiter der Justizvollzugsanstalt Straubing |
| 4. Prof. Dr. Arthur Kreuzer | Direktor am Institut für Kriminologie an der Justus-Liebig-Universität Gießen e. V. |
| 5. Edwin Pütz | Richter am Amtsgericht, Vollzugsleiter der Jugendarrestanstalt Düsseldorf |
| 6. Dr. Gerhard Schäfer | Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof a. D., Stuttgart |

- | | |
|-----------------------|--|
| 7. Dr. Dieter Seifert | Privatdozent, Institut für Forensische Psychiatrie der Universität Duisburg-Essen, Rheinische Kliniken Essen |
| 8. Thomas Ullenbruch | Richter am Amtsgericht Emmendingen. |

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 103. Sitzung des Rechtsausschusses vom 28. Mai 2008 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Die Fraktion **DIE LINKE.** führte aus, sie teile das Interesse der Allgemeinheit an einem effektiven Schutz vor als hochgefährlich angesehenen Tätern. Bei der Sicherungsverwahrung werde mit Mitteln des Strafrechts in den Bereich eingegriffen, der im Übrigen im Bereich der Gefahrenabwehr dem Polizeirecht zugeordnet werde. Aus gutem Grund sei dieses Instrument daher bisher sehr sensibel und als absolute Ausnahme gehandhabt worden. Seit 1998 sei trotz zurückgehender Kriminalitätszahlen in dem entsprechenden Bereich eine starke Ausweitung der Möglichkeit zur Anordnung von Sicherungsverwahrung zu beobachten.

Gegen die Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht sprächen folgende Gründe: Wie bereits ein Sachverständiger in der Anhörung im Rechtsausschuss ausgeführt habe, sei aufgrund des außergewöhnlichen Umfelds eine Prognose über die weitere Gefährlichkeit von jugendlichen Straftätern, die sich in Strafhaft befänden, nicht möglich. Aus einer Anlasstat alleine lasse sich nicht auf einen „Hang“ zu Straftaten – also auf eingeschlifene Verhaltensmuster – schließen. Selbst wenn bei einem Jugendlichen ein Hang zu Straftaten bestehe, könne dieser gerade in der Strafhaft wegen des besonderen Entwicklungsstadiums, in dem er sich befinde, abgebaut werden. Es gebe also keine seriöse Beurteilungsgrundlage für die erforderliche Prognoseentscheidung.

Die mögliche Anordnung der Sicherungsverwahrung widerspreche dem Erziehungsgedanken des Jugendstrafrechts. Die durch den Gesetzentwurf eingeräumte Möglichkeit der nachträglichen Sicherungsverwahrung habe negative Auswirkungen auf die Vollzugspläne auch solcher Personen, die zwar die sonstigen formellen Voraussetzungen für die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung erfüllen würden, denen aber gegen Ende des Strafvollzugs eine positive Prognose ausgestellt werde. Dies widerspreche auch dem Vollzugsziel der Resozialisierung.

Die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung werde in der Praxis scheitern und auch rechtlich keinen Bestand haben. Der Bundesgerichtshof (BGH) habe zwar entschieden, dass die Sicherungsverwahrung nicht gegen das Verbot der Doppelbestrafung verstoße. Diese Entscheidung beziehe sich aber gerade nicht auf die Sicherungsverwahrung von nach Jugendstrafrecht Verurteilten.

Aus den genannten Gründen stellte die Fraktion DIE LINKE. folgenden Entschließungsantrag:

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das Institut der Sicherungsverwahrung als einschneidendste Maßregel des Strafrechts ist rechtspolitisch, verfassungs- und völkerrechtlich höchst umstritten, weil es das lebenslange Wegsperrn eines Menschen ohne Schuldgrundlage ermöglicht. Unabhängig hiervon ist in den letzten Jahren eine wahre Gesetzesflut in diesem Bereich zu verzeichnen. So wurde 1998 die Möglichkeit der Anordnung der Sicherungsverwahrung auf bis zu diesem Zeitpunkt nicht erfasste Fallgruppen erstreckt und die bis dahin bei der ersten Anordnung zeitlich grundsätzlich auf zehn Jahre befristete Maßregel durch Streichung der Höchstfrist – auch rückwirkend – in eine potentiell lebenslange Freiheitsentziehung verändert. 2002 wurde die Möglichkeit der Anordnung einer vorbehaltenen Sicherungsverwahrung eingeführt (§ 66a StGB). Seit 2004 ist die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung auch dann möglich, wenn im Urteil kein entsprechender Vorbehalt enthalten ist (§ 66b StGB). Ebenfalls im Jahre 2004 wurden die vorbehaltene und die nachträgliche Sicherungsverwahrung für Heranwachsende eingeführt und letztere genauso wie die nachträgliche Sicherungsverwahrung gegenüber Erwachsenen im Jahr 2007 noch weiter verschärft. Den vorläufigen Höhepunkt dieser Entwicklung stellt der von der Bundesregierung am 4. Oktober 2007 vorgelegte Gesetzentwurf zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht dar (Bundestagsdrucksache 16/6562). Damit werden die überaus komplizierten, auch für professionelle Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwälter kaum verständlichen Regelungen über die Sicherungsverwahrung noch unübersichtlicher und von weiteren Wertungswidersprüchen durchzogen.

2. Den fortwährenden Ausweitungen des Anwendungsbereichs der Sicherungsverwahrung entsprechend hat auch die praktische Bedeutung der Sicherungsverwahrung seit Mitte der 90er Jahre stark zugenommen, obwohl die Verurteilungszahlen im Bereich der relevanten Schwerekriminalität stabil oder gar rückläufig waren. Befanden sich 1996 noch 176, 2003 306 und 2005 350 Untergebrachte in Sicherungsverwahrung (Vgl. Stat. Bundesamt FS 10, R.4.1.) waren es zum Stichtag 31. März 2007 bereits 415 (Vgl. Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. 16/9051). Expertinnen und Experten gehen davon aus, dass sich die Sicherungsverwahrtenzahlen angesichts der Verschärfungen innerhalb der nächsten Jahre noch vervielfachen werden. Sind bereits jetzt viele Justizvollzugsanstalten am Rande ihrer Aufnahmekapazitäten, verschärft sich die Vollzugssituation noch dadurch, dass die Altersunterschiede zwischen den Insassen immer weiter ansteigen. Vor allem die Neuregelungen, die Heranwachsende oder nach dem Jugendstrafrecht Verurteilte betreffen, bewirken, dass immer mehr junge Untergebrachte sich im Maßregelvollzug wiederfinden werden. Zugleich ist nach dem Wegfall der Zehn-Jahres-Begrenzung eine größere Anzahl älterer Sicherungsverwahrter untergebracht. So waren 2006 rund 25% der Sicherungsverwahrten 60 Jahre oder älter. Damit stellt sich mehr denn je die Frage, wie es den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechend gewährleistet sein soll, dass „ein Abstand zwischen

dem allgemeinen Strafvollzug und dem Vollzug der Sicherungsverwahrung gewahrt bleibt, der den allein spezialpräventiven Charakter der Maßregel sowohl dem Verwahrten als auch für die Allgemeinheit deutlich macht (BVerfG in NJW 2004, 739, 744).“

3. Wie die vorangegangenen Regelungen der nachträglichen Sicherungsverwahrung verkennt auch der jetzige Entwurf zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht die negativen Folgen der bloßen Möglichkeit einer späteren Anordnung der nachträglichen Sicherungsverwahrung für die Resozialisierungsbemühungen im Strafvollzug. Über etwa 7 000 bis 10 000 betroffenen Gefangenen im Erwachsenenvollzug und mehr als 200 Betroffenen im Jugendstrafvollzug, die die formellen Voraussetzungen der nachträglichen Sicherungsverwahrung erfüllen, schwebt das Damoklesschwert der möglichen Anordnung. Die Strafvollzugsinsassen können keine eigene Lebensplanung entwerfen, da sie nicht wissen, ob und wann sie damit rechnen können, wieder in Freiheit zu gelangen. Diese Unsicherheit wird dadurch weiter verstärkt, dass einerseits prognoserelevante negative Tatsachen aus Therapien gegen die Gefangenen verwendet werden können, andererseits der Verzicht auf eine Therapie den Betroffenen gleichfalls negativ angerechnet werden kann, die Insassen also nicht wissen, wie sie sich während des Vollzuges verhalten sollen. Endgültig unvorhersehbar wird die Entscheidung über die Anordnung der nachträglichen Sicherungsverwahrung für die Betroffenen durch den Verzicht auf das Erfordernis neuer Tatsachen, aus denen sich die Gefährlichkeit der oder des Verurteilten ergeben muss, ausgerechnet für die besonders schutzbedürftigen jungen Gefangenen. Ausschließlich nach jugendstrafrechtlichen Verurteilungen kann nämlich kurz vor der Haftentlassung trotz vorbildlichen Vollzugsverhaltens und ohne gefährlichkeitsrelevante Feststellungen im Anlassurteil Sicherungsverwahrung aufgrund der viele Jahre zuvor in der Anlasstat hervorgetretenen Gefährlichkeit angeordnet werden. Diese Gesamtsituation erschwert einen am Resozialisierungs- oder Erziehungsgedanken ausgerichteten Strafvollzug erheblich.

4. Durch die von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Federführung des Landes Sachsen-Anhalt im Sommer 2005 erarbeiteten „Hinweise zur nachträglichen Sicherungsverwahrung“ und die diesbezügliche Checkliste zur Prüfung der formellen Voraussetzungen der nachträglichen Sicherungsverwahrung wurde diese Unsicherheit für alle Insassen, die die formellen Voraussetzungen der Anordnung nachträglicher Sicherungsverwahrung erfüllen, institutionalisiert. Nach den Hinweisen bzw. der Checkliste erfolgt bei Vorliegen der formellen Voraussetzungen regelmäßig eine Überprüfung der Gefährlichkeit der Betroffenen, obwohl der Gesetzestext aller einschlägigen Normen eigentlich ein umgekehrtes Vorgehen zwingend macht. Erst das Vorliegen von (neuen) Tatsachen, die auf eine erhebliche Gefährlichkeit der oder des Verurteilten hindeuten, dürfte nach deren Wortlaut das Prüfungsverfahren in Gang setzen. Auch die wiederholten Äußerungen der Bundesjustizministerin Zypries, die Sicherungsverwahrung müsse „ultima ratio“ sein und betreffe nur eine „verschwindend geringe Zahl“ von Fällen (Vgl. PE des BMJ vom 10. März 2004 und vom 18. Juli 2007 sowie Spiegel-Online vom 18. Juli 2007) sind nur vor dem Hintergrund eines solchen Verständnisses

zu erklären. In der durch die genannten „Hinweise“ geprägten Vollzugsrealität wird jedoch die Erfüllung der formellen Voraussetzungen der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Strafantritt in der Vollstreckungsakte mit der Folge vermerkt, dass bei Tausenden Betroffenen alle möglicherweise prognoserelevanten Auffälligkeiten aufgeklärt und gerichtsverwertbar aktenkundig gemacht werden müssen. Betroffene werden so von Anfang an stigmatisiert, einer Sonderüberwachung unterworfen und von Vollzugslockerungen weitgehend ausgenommen. Die Umkehrung der Prüfungsreihenfolge erhöht die Chance der Anordnung der Maßregel deutlich, welche dadurch tendenziell ihren Ausnahmecharakter verliert. Die unsichere Situation liefert die Insassen den Disziplinierungswünschen der Vollzugsbediensteten wie Erpressungsversuchen der Mitgefangenen aus, da jede Meldung über tatsächliches oder vermeintliches auffälliges Verhalten aus Sicht der Gefangenen zu potentiell lebenslanger Wegsperrung führen kann. Die bestehenden Unsicherheiten beschädigen das Verhältnis der Betroffenen zu Vollzugsbediensteten und Mitgefangenen gleichermaßen und beeinträchtigen darüber hinaus das gesamte Vollzugsklima.

5. Über die vorgenannten, gegenüber dem vorliegenden Entwurf zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht (Bundestagsdrucksache 16/6562) ebenfalls zutreffenden Kritikpunkte hinaus, ergeben sich diesem gegenüber spezielle Bedenken. Die geplanten Vorschriften führen dazu, dass die Sicherungsverwahrung gegenüber den Betroffenen neben einer Verurteilung zu einer siebenjährigen Haftstrafe aufgrund bestimmter Delikte nur noch von der Gefährlichkeitsprognose abhängt. Weder Vorverurteilungen, noch ein Hang zur Begehung erheblicher Straftaten oder neue Taten, aus denen auf die Gefährlichkeit der oder des Verurteilten geschlossen werden kann, werden nach dem Entwurf als materielle Erfordernisse vorausgesetzt. Damit kommt der Kriminalprognose eine überragende Bedeutung zu, der die Prognosemethoden insbesondere vor dem Hintergrund der noch nicht abgeschlossenen Persönlichkeitsbildung junger Menschen nicht gerecht werden. Die gängigen Rückfallprognoseinstrumentarien sind höchst mangelhaft und verwenden oft unreflektierte multifaktorielle Ansätze, bei denen unterschiedlichste Faktoren für die Entstehung von als kriminell betrachtetem Verhalten schlicht addiert werden, ohne dass die Art, das Gewicht und das Zusammenspiel dieser Faktoren angemessen berücksichtigt würden. Naturgemäß werden gesellschaftliche Faktoren der Gefährlichkeit immer den Betroffenen zugerechnet, weil sich das gesamte Maßregelkonzept auf Individuen richtet. Gerade Delikte von jungen Menschen erfolgen aber häufig aus Gruppenzusammenhängen und ihrer Dynamik heraus. Durch neuere kriminologische Studien, in denen die Entwicklung von Menschen über mehrere Lebensalter beobachtet werden konnte, wurde die Annahme widerlegt, es gäbe eine sich bereits früh entwickelnde persönlichkeitsbedingte Neigung zur Kriminalität (vgl. insbesondere die Arbeiten von Sampson und Laub, *Crime in the making* 1995, *Shared Beginning, Divergent Lives: Delinquent Boys to Age 70*, 2003). Die mit der Sicherungsverwahrung in den Blick genommene Kategorie eines persönlichkeitsbedingt gefährlichen jungen Menschen ist daher aus erfahrungswissenschaftlicher Sicht obsolet.

Unabhängig von dieser Grundsatzproblematik wird die Prognose durch die Prognosesituation im Strafvollzug noch weiter erschwert. Dieser ist eine Kunstwelt, die keine Verhaltensprognosen bezüglich des Verhaltens außerhalb ihrer selbst erlaubt. Die im Vollzug äußerst eingeschränkten Möglichkeiten, eigene Ziele zu erreichen und die unabhängig von ihrer Berechtigung entstehende Verantwortungszuschreibung für solche Autonomiebeschränkungen an das Personal führen zu einem diesem spezifischen Ort angepassten Verhalten, das keine Schlüsse auf das Verhalten nach Aufhebung dieser Autonomiebeschränkungen zulässt. Aber auch ganz grundsätzlich ist es rechtsstaatlich inakzeptabel, die gesetzliche Möglichkeit dafür zu eröffnen, einen jungen Menschen, der als Jugendlicher eine einzige schwerwiegende Straftat begangen hat, aufgrund unsicherer Prognosen potentiell lebenslanglich wegzusperren.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

zeitnah eine aus Justizpraktikerinnen und Justizpraktikern, Gesellschaftswissenschaftlerinnen und Gesellschaftswissenschaftlern, Expertinnen und Experten des Straf-, Polizei- und Verfassungsrechts sowie psychiatrischen und kriminologischen Sachverständigen bestehende Kommission einzusetzen, die zunächst Feststellungen zu einem außerhalb des Schuldstrafrechts bestehenden Handlungsbedarf zum Schutz vor Wiederholungstäterinnen und Wiederholungstätern aller Altersgruppen trifft und gegebenenfalls neue Vorschläge für eine stimmige und verfassungsrechtlich unbedenkliche materiell-, verfahrens- und vollzugsrechtliche Lösung erarbeitet.

Begründung

Die Sicherungsverwahrung ist sowohl die schärfste als auch umstrittenste Sanktion des deutschen Rechts. Durch die Vielzahl von Änderungen in den letzten Jahren sind die diesbezüglichen Regelungen unübersichtlich, unnötig kompliziert und von Wertungswidersprüchen geprägt.

Der nun vorgelegte Entwurf zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht (Bundestagsdrucksache 16/6562) stellt sowohl historisch als auch im internationalen Vergleich eine Neuerung dar, welche Anlass bietet, das Gesamtsystem der Sicherungsverwahrung einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen. Insoweit erscheint es geboten, eine interdisziplinäre Expertengruppe zusammenzustellen, die sich mit den theoretischen und verfassungsrechtlichen Grundlagen sowie den praktischen Bedürfnissen eines staatlichen Schutzes vor Wiederholungstätern aller Altersstufen auseinandersetzt. Eine aus Justizpraktikerinnen und Justizpraktikern, Gesellschaftswissenschaftlerinnen und Gesellschaftswissenschaftlern, Experten des Straf-, Polizei- und Verfassungsrechts sowie psychiatrischen und kriminologischen Sachverständigen bestehende Kommission erscheint geeignet, ein stimmiges und verfassungsrechtlich unbedenkliches Gesamtkonzept des gesellschaftlichen Umgangs mit schwerer Wiederholungskriminalität zu erstellen.

Der Entschließungsantrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die Fraktion der CDU/CSU ging auf die Stellung der Sicherungsverwahrung als Schnittstelle zwischen Strafe und

polizeirechtlichem Gefahrenrecht ein. Dieses Spannungsfeld sei im Rechtsausschuss bereits bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung für Erwachsene hinreichend diskutiert worden. Schließlich habe das Bundesverfassungsgericht zum einen festgestellt, die Sicherungsverwahrung gehöre in den Bereich des Strafrechts und sei somit im Strafgesetzbuch (StGB) zu regeln. Zum anderen habe es die verfassungsrechtlich schwierigen Fragen zum Verbot der Doppelbestrafung, zur echten und unechten Rückwirkung, zum Vertrauensschutz und zur Verhältnismäßigkeit umfassend geklärt. Zu diesen Fragen habe die Sachverständigenanhörung keinen Erkenntnisgewinn ergeben. Der Gesetzentwurf betreffe nur den Umgang mit nach Jugendstrafrecht verurteilten Tätern, die angesichts des Beginns der Strafmündigkeit mit 14 Jahren und des Erfordernisses einer mindestens siebenjährigen Haftstrafe mit mindestens 21 Jahren stets das Erwachsenenalter erreicht hätten. Im Übrigen werde eine siebenjährige Jugendstrafe nur bei schwersten Delikten verhängt. Insofern dürfe nicht der Eindruck erweckt werden, die Sicherheitsverwahrung könne anlasslos oder bei einem geringen Anlass angeordnet werden. Vielmehr seien die Anforderungen sehr hoch und würden einmal jährlich gerichtlich überprüft und nicht nur wie im Erwachsenenstrafrecht alle zwei Jahre. Nichtsdestotrotz sei die Gefährlichkeitsprognose im Rahmen der Entscheidung über die Anordnung der Sicherungsverwahrung wie jede Prognoseentscheidung, so auch beispielsweise bei der Aussetzung einer Strafe zur Bewährung, mit einer gewissen Unsicherheit behaftet; dennoch müsse sie auf empirischen Daten beruhen. Das der Anordnung vorausgehende Verfahren trage strengsten forensischen und sonstigen rechtsstaatlichen Kautelen Rechnung.

Problematisch könnte lediglich allenfalls der Verzicht auf das Vorliegen neuer Tatsachen (Nova) im Sinne des § 66b StGB sein. In diesem Zusammenhang bestehe allerdings das Problem, dass je höher die kriminelle Energie einer Ausgangstat sei, die neue Tatsache umso schwerwiegender sein müsse, so dass die Gefahr einer Privilegierung für Täter mit besonders hoher krimineller Energie bestehe. Letztendlich verblieben nach der Rechtsprechung des BGH nur noch Tötungsdelikte als neue Tatsache. Maßstab bei Haftentlassung sollte deshalb sein, inwieweit der Bevölkerung die Freiheit eines gefährlichen Täters zumutbar sei. Aufgrund der Natur der Sache sei es zudem bei einem 14- oder 15-jährigen Täter unmöglich, schon bei der Verurteilung die Möglichkeit der Sicherungsverwahrung vorzusehen. Daher werde der Täter zum Zeitpunkt der Entlassung durch zwei nicht vorher beteiligte Sachverständige begutachtet.

Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) sei nicht abzuwarten. Der Deutsche Bundestag solle den Gesetzentwurf nach seiner eigenen verfassungsrechtlichen Überzeugung unabhängig von möglichen künftigen Gerichtsentscheidungen verabschieden.

Es handele sich um ein gutes Gesetz, das eine praktische Konkordanz zwischen dem Schutzbedürfnis der Bevölkerung und dem Vertrauensschutz des Straftäters erreiche und welches ein weiteres Mal die gute Zusammenarbeit der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD auf dem Gebiet der Rechtspolitik unter Beweis stelle.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, die Einführung der Möglichkeit einer nachträglichen Sicherungsverwahrung für

Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht sei keine leichte Entscheidung gewesen. Allerdings seien die ursprünglichen grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken zur Sicherungsverwahrung durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2004 ausgeräumt worden. Dies gelte auch für eine nachträgliche Sicherungsverwahrung von zur Tatzeit jugendlichen Straftätern. Zwar sei derzeit noch ein Verfahren vor dem EGMR zur Sicherungsverwahrung anhängig. Trotz der bald terminierten mündlichen Verhandlung sei der Zeitpunkt der Entscheidung aber noch ungewiss. Sollte der EGMR anders als die deutschen Gerichte entscheiden, stelle sich ein neues verfassungsrechtliches Problem, das es dann zu lösen gelte.

Die Fraktion wies auf die Voraussetzungen für die nachträgliche Anordnung einer Sicherungsverwahrung hin. Diese könne nur angeordnet werden, wenn Jugendliche schwerste Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die sexuelle Selbstbestimmung aufgrund von solchen Persönlichkeitsstörungen begingen, die nicht an eine krankhafte Störung im Sinne der §§ 20, 21 StGB heranreiche und der Täter zu einer Haftstrafe von mindestens sieben Jahren verurteilt worden sei. Ferner müsse die Wahrscheinlichkeit für einen Rückfall sehr hoch sein. Über die Anordnung werde nach einer neuen Hauptverhandlung nach Anhörung von zwei unabhängigen Gutachtern entschieden. Auf der Grundlage dieser Gutachten müsse sich das Gericht – eine große Strafkammer – eigenständig die Überzeugung von der weiteren Gefährlichkeit des Täters bilden. Nur in diesen extremen Ausnahmefällen könne die Sicherungsverwahrung angeordnet werden. Das gesamte Verfahren genüge daher strengsten rechtsstaatlichen Anforderungen.

Angesichts der Kritik einiger Sachverständiger in der Anhörung unterstrich die Fraktion, dass sie ausdrücklich keine „Gefälligkeits Sachverständigen“ einlade. Jedoch müsse ihr vorbehalten bleiben, aus der Anhörung eigene Schlüsse zu ziehen.

Bereits seit einiger Zeit arbeiteten das Bundesministerium der Justiz und die Fraktionen der CDU/CSU und SPD an einer Reform des Gesamtsystems der Sicherungsverwahrung, um die entsprechenden Vorschriften lesbarer und überschaubarer zu gestalten. Eine solche Reform sei jedoch nicht innerhalb weniger Monate möglich.

Die Fraktion der SPD verwies ausdrücklich auf die Verantwortung, die der Gesetzgeber gegenüber der Allgemeinheit habe, eine Wiederholung schwerster Straftaten soweit wie möglich zu verhindern.

Nach Auffassung der **Fraktion der FDP** stelle sich die verfassungsrechtliche Beurteilung der Sicherheitsverwahrung im Jugendstrafrecht anders dar als im Erwachsenenstrafrecht. Dies habe auch ein Sachverständiger in der Anhörung unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit dem kritischen Hinweis auf den Grundsatz ne bis in idem in nachvollziehbarer Weise erläutert. Von den an der Anhörung beteiligten Sachverständigen hätten ohnehin nur zwei aus der Vollzugspraxis kommende Sachverständige den Gesetzentwurf unterstützt, alle anderen hätten die Neuregelung abgelehnt. Auch deren Argumente sollten ernst genommen werden. Einer der renommiertesten gerichtlichen Sachverständigen auf dem Gebiet der Psychiatrie habe erklärt, er sehe sich nicht in der Lage, bei zur Tatzeit jugendlichen Tätern, die oftmals in ihrer Ent-

wicklung erheblich retardiert seien, nach langer Haftdauer eine sichere Prognose treffen zu können. Der Gesetzgeber stehe daher in einer schwerwiegenden Verantwortung – einerseits gegenüber der zu schützenden Bevölkerung und den Angehörigen der Opfer, andererseits gegenüber denjenigen, denen die Freiheit genommen werde, obwohl diese Maßnahme vielleicht gar nicht angezeigt gewesen wäre. Wenn selbst Psychiater äußerten, dass ihnen eine Prognose unmöglich sei, könne der Gesetzgeber die Neuregelung nicht verantworten.

Die Beschränkung des Instruments der Sicherheitsverwahrung als rechtsstaatliche Ausnahmemassnahme sei in der jüngeren Vergangenheit auch als Reaktion auf schwierige Einzelfälle erheblich aufgeweicht worden. Da diese Änderungen nicht organisch gewachsen seien, sollte die Anregung aus der Anhörung aufgenommen werden, ein in sich stimmiges Gesamtsystem der Sicherheitsverwahrung zu entwickeln.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, man könne das Problem vom Einzelfall aus betrachten. Auch sie erkenne an, dass es einen sehr problematischen Einzelfall gebe, bei dem auch der Gesetzgeber in der Verantwortung stehe. Die andere Sichtweise betreffe das gesamte System der Sicherheitsverwahrung. Die Anzahl der Sicherheitsverwahrten steige seit 1990 kontinuierlich, ohne dass die entsprechende schwere Gewaltkriminalität zunehme. Vielmehr sei 2006 in 20 Prozent der Fälle die Sicherheitsverwahrung wegen nichtgewalttätiger Kriminalität angeordnet worden. Dies sei eine schlechte Entwicklung. Die Ursachen hierfür sollten ebenso erforscht werden wie die Frage, was im Strafvollzug geschehe, um Rückfälle zu vermeiden.

Die Fraktion erklärte, in der Sachverständigenanhörung hätten sich nur die Leiter von Justizvollzugsanstalten positiv zum Gesetzentwurf geäußert, bei den übrigen Sachverständigen sei er mit guten Gründen auf Ablehnung gestoßen. Sie hätte sich gewünscht, dass diese ernstzunehmenden Argumente stärker Eingang in die Gesetzesberatung gefunden hätten.

Bei einer Gegenüberstellung der Sicherheitsverwahrung von Heranwachsenden, die nach Erwachsenenstrafrecht verurteilt wurden, mit Personen, die nach Jugendstrafrecht verurteilt wurden, fielen folgende Ungereimtheiten auf: Anders als der nach Jugendrecht Verurteilte habe der Heranwachsende bis zu seinem 25. Lebensjahr den Anspruch darauf, seine Haft in einer sozialtherapeutischen Anstalt zu verbüßen. Über die Frage einer möglichen Sicherheitsverwahrung müsse beim Heranwachsenden anders als bei nach Jugendrecht Verurteilten zum frühestmöglichen Termin entschieden werden. Außerdem seien für die Anordnung der Sicherheitsverwahrung bei nach Jugendstrafrecht Verurteilten keine neuen Tatsachen erforderlich.

Die Fraktion forderte, das gesamte System der Sicherheitsverwahrung umfassend zu untersuchen und auszuwerten und anschließend einen neuen, kohärenten Ansatz zu suchen. Sie stellte daher folgenden Entschließungsantrag:

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die gesetzlichen Regelungen zur Sicherheitsverwahrung in ihren praktischen Auswirkungen umfassend zu untersu-

chen und auszuwerten, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf die gerichtliche Anordnungspraxis, die gegenwärtige Praxis des Vollzuges der Sicherungsverwahrung sowie die faktischen Auswirkungen der Sicherungsverwahrung auf die Situation des allgemeinen Strafvollzuges zu legen ist,

2. auf die Bundesländer einzuwirken, dass diese ein abgestimmtes Gesamtkonzept zum Vollzug der Sicherungsverwahrung erarbeiten, das eine deutliche Abgrenzung des Vollzuges der Sicherungsverwahrung zum allgemeinen Strafvollzug zur Zielstellung hat und dem Anspruch der Sicherungsverwahrung als Maßregel der Besserung und Sicherung gerecht wird,

3. bis zur Umsetzung der unter Nr. 1 und 2 benannten Zielstellungen auf gesetzliche Änderungen im Recht der Sicherungsverwahrung zu verzichten, insbesondere auch den Gesetzentwurf zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht bis zu diesem Zeitpunkt im Deutschen Bundestag nicht abschließend zu beraten.

Begründung

Die Sicherungsverwahrung bedeutet einen tiefgreifenden Einriff in die Freiheitsrechte des Betroffenen, da durch sie einer Person nach vollständiger Verbüßung ihrer Haftstrafe weiterhin die Freiheit entzogen werden kann, sofern nach prognostischer Beurteilung zu erwarten ist, dass diese Person auch künftig erhebliche Straftaten begehen wird. Als insoweit schuldunabhängige Maßregel gehört die Sicherungsverwahrung seit jeher zu den umstrittensten Sanktionen des Strafrechts. Zwar ist die Fortdauer der Sicherungsverwahrung in regelmäßigen Abständen gerichtlich zu überprüfen. Gesetzliche Höchstfristen für die Sicherungsverwahrung gibt es jedoch nicht (mehr). Damit kann Sicherungsverwahrung auch „Freiheitsentzug für immer“ bedeuten.

Seit Anfang der 90er Jahre erlebt das Recht der Sicherungsverwahrung eine zuvor nicht erwartete Renaissance. Innerhalb der vergangenen zwölf Jahre wurden die gesetzlichen Regelungen zur Sicherungsverwahrung fünf Mal ausgeweitet. So wurde, entgegen der ursprünglichen Regelungen im Einigungsvertrag, durch Gesetz vom 16. Juni 1995 (BGBl. I, S. 818) die Sicherungsverwahrung auf die fünf neuen Bundesländer erstreckt. 1998 wurden die gesetzlichen Voraussetzungen der Sicherungsverwahrung u. a. für Sexual- und andere Gewaltdelikte erheblich abgesenkt (Gesetz vom 26. Januar 1998, BGBl. I 1998, S. 160 ff). Mit Gesetz vom 21. August 2002 (BGBl. I, S. 3344) wurde die vorbehaltene Sicherungsverwahrung eingeführt. Mit Wirkung zum 29. Juli 2004 trat das Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung in Kraft. (BGBl. I, S. 1838). Im März 2007 schließlich wurden die Regelungen zur nachträglichen Sicherungsverwahrung auf sog. Altfälle erstreckt (Gesetz vom 13. April 2007, BGBl. I, S. 513). Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht (Bundestagsdrucksache 16/6562) steht nunmehr der sechste Ausweitungsvorschlag binnen nur 12 Jahren zur Diskussion.

Im gleichen Zeitraum stieg auch die Zahl der Sicherungsverwahrten kontinuierlich und deutlich. Befanden sich 1995 183 Personen in Sicherungsverwahrung, stieg ihre Zahl im Jahr 2005 auf 350. Mit Stichtag zum 30. November 2007

waren 424 Personen in Sicherungsverwahrung – dies bedeutet mehr als eine Verdopplung innerhalb von nur 12 Jahren. Dieser Anstieg der Fallzahlen in der Sicherungsverwahrung lässt sich weder mit einem Bevölkerungsanstieg erklären noch mit einer ansteigenden Kriminalität. Im Gegenteil: sowohl die polizeilichen Kriminalstatistiken als auch die Periodischen Sicherheitsberichte verzeichnen eine Stagnation bzw. einen Rückgang im Bereich schwerer Kriminalität.

Eine Erhebung des Statistischen Bundesamtes vom 11. Dezember 2007 kam darüber hinaus zu dem überraschenden Ergebnis, dass nahezu jede fünfte Anordnung von Sicherungsverwahrung im Jahr 2006 nicht wegen Gewaltdelikten, sondern wegen Vermögens- und Betäubungsmitteldelikten erfolgte (Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 3, 2006).

Der Vorschlag zur Ausweitung der Sicherungsverwahrung auf nach Jugendrecht Verurteilte begegnet nicht nur erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken; er führt auch zu rechtssystematischen Unstimmigkeiten und Brüchen im Recht der Sicherungsverwahrung. Zudem steht zu befürchten, dass sich mit Einführung dieses Gesetzes die vollzugspraktischen Schwierigkeiten in den Anstalten nochmals verschärfen werden. Zu dieser Einschätzung kam auch die übergroße Mehrheit der Sachverständigen in der Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages vom 28. Mai 2008.

Indem der Gesetzentwurf auf das Erfordernis der sog. Nova, also der nachträglichen neuen Tatsachen, erstmals vollständig verzichtet, widerspricht er dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der vom Bundesverfassungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung stets besonders gewürdigt und betont wurde. Der Verzicht auf die Nova bedeutet einen Verstoß gegen Artikel 103 Abs. 3 GG („ne bis in idem“), da so ein bereits abgeurteilter Sachverhalt ohne Hinzutreten neuer Umstände für die Anordnung der nachträglicher Sicherungsverwahrung erneut herangezogen werden kann. Diese Regelung stellt jugendliche Straftäter zudem schlechter als Heranwachsende, bei denen die Nova weiterhin erforderlich sind. Auch von dem zugunsten von Heranwachsenden geltenden Grundsatz, über die Anordnung bzw. Nichtanordnung von Sicherungsverwahrung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu entscheiden, wird bei jugendlichen Straftätern nachteilig abgewichen: letztere müssen, sofern die formellen Anordnungsvoraussetzungen vorliegen, bis zum letzten Hafttag mit nachträglicher Sicherungsverwahrung rechnen, auch wenn ihr Vollzugsverhalten keinerlei negative Anhaltspunkte liefert. Dies erschwert zugleich Vollzugslockerungen, wie z.B. die Gewährung von Ausgang oder Hafturlaub. Zudem fehlt im Gesetzentwurf ein Anspruch des Jugendlichen auf sozialtherapeutische Behandlung während der Haft, wie er für Heranwachsende zur Vermeidung drohender Sicherungsverwahrung festgeschrieben ist. Auch insoweit stehen Jugendliche schlechter als

Heranwachsende. Weitere rechtssystematische Bedenken ergeben sich daraus, dass auch bei jugendlichen Ersttätern die nachträgliche Sicherungsverwahrung ohne das Erfordernis neuer Tatsachen möglich ist, während dies bei Erwachsenen und Heranwachsenden bislang – mit Verweis auf die insoweit schmale Tatsachengrundlage – ausdrücklich ausgeschlossen ist. Dies zeigt die Unsystematik der vorge schlagenen Neuregelung im Gesamtgefüge des Rechts der Sicherungsverwahrung.

Die Vollzugspraxis attestiert deutliche Veränderungen der Gesamtsituation in den Haftanstalten aufgrund der gesetzlichen Ausweitungen der Sicherungsverwahrung in den vergangenen Jahren. Eigenständige Sicherungsverwahrungsvollzugsregelungen fehlen bisher. Sie sind dringend erforderlich. Auch konzeptionelle Gesamtansätze der Einrichtungen sind bislang noch nicht in ausreichendem Maße vorhanden, um auf die steigende Zahl der Sicherungsverwahrten, die einerseits zunehmend jünger werden, andererseits aber auch tendenziell immer länger in der Maßregel verbleiben, zu reagieren. Insbesondere Fragen eines würdigen Alterns und Sterbens stellen sich insoweit bei Sicherungsverwahrten in neuem Umfang; auf sie muss reagiert werden. Zunehmende Resignation und Perspektivlosigkeit erschwert die Arbeit mit den Betroffenen.

Auch der Strafvollzug selbst wird deutlich von der Sicherungsverwahrung beeinflusst. So wird in einigen Bundesländern bei Gefängnissen, die die formellen Voraussetzungen nachträglicher Sicherungsverwahrung erfüllen, dies systematisch in der Vollstreckungsakte vermerkt. Daran anknüpfende Beobachtungs-, Prüfungs-, Dokumentations- und Berichtserfordernisse belasten die Arbeit der Vollzugsbediensteten erheblich. Bei Strafgefangenen mit dem Vermerk „f.V.nSV“ (formelle Voraussetzungen nachträgliche Sicherungsverwahrung) in der Vollstreckungsakte sind Vollzugslockerungen deutlich erschwert. Zudem befördert das „Dammoklesschwert nachträgliche Sicherungsverwahrung“ ein aggressives Klima in den Anstalten. Die für eine erfolgreiche Therapie erforderliche vertrauensvoll-offene Mitarbeit des Strafgefangenen steht in Frage, wenn Therapieerkenntnisse zugleich zur Begründung nachträglicher Sicherungsverwahrung herangezogen werden können. Insoweit haben die gesetzlichen Möglichkeiten der Sicherungsverwahrung auch deutlichen Einfluss auf das Strafvollzugsziel der Resozialisierung.

Vor diesem Hintergrund ist eine vorschnelle erneute Ausweitung der Sicherungsverwahrung zum gegenwärtigen Zeitpunkt abzulehnen. Stattdessen sollten zunächst die Rechtsprechungs- und Vollzugspraxis der Sicherungsverwahrung umfassend erhoben und bewertet werden.

Der Entschließungsantrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Berlin, den 18. Juni 2008

Dr. Jürgen Gehb
Berichterstatter

Joachim Stünker
Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Wolfgang Neskovic
Berichterstatter

Jerzy Montag
Berichterstatter

