

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Novellierung des Rechts der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt die Vorlage eines Referentenentwurfs für ein Gesetz zur Novellierung des Rechts der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 Strafgesetzbuch (StGB) durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV). Mit dem Referentenentwurf soll das o. g. Unterbringungsrecht am verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ausgerichtet werden. Darüber hinaus soll das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. März 2012 umgesetzt werden. Danach müssen Zeiten des Vollzugs einer freiheitsentziehenden Maßregel zur Besserung und Sicherung im Sinne der Verhältnismäßigkeit auch auf verfahrensfremde Straftaten angerechnet werden.

In der Begründung des Referentenentwurfs verweist das BMJV auf den kontinuierlichen Anstieg der Personen, die im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebracht sind, und den damit verbundenen Anstieg der durchschnittlichen Unterbringungsdauer. Im Jahr 2003 betrug diese noch 5,9 Jahre, 2012 betrug sie bereits 8 Jahre. Es gibt jedoch keine wissenschaftlichen Belege für einen Zuwachs der Gefährlichkeit der untergebrachten Personen, der diesen Anstieg rechtfertigen könnte.

Im vorliegenden Referentenentwurf werden die Voraussetzungen für eine Anordnung in § 63 StGB-E mit dem Ziel konkretisiert, die Unterbringung in der forensischen Psychiatrie möglichst nur noch auf gravierende Fälle zu begrenzen. Um eine unverhältnismäßig lange Unterbringung zu vermeiden, werden – je nach Unterbringungsdauer abgestuft – die materiell-rechtlichen Anforderungen an die Fortdauerentscheidung erhöht.

Mit den erhöhten Anforderungen an eine Fortdauer der Unterbringung soll die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung mit Blick auf den individuellen Freiheitsanspruch nach einer langen Dauer der Unterbringung umgesetzt werden, der nur eine Fortdauer legitimiert, wenn eine schwerwiegende von dem Untergebrachten ausgehende Gefahr besteht.

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt grundsätzlich die längst überfällige Reform des Maßregelrechts gemäß § 63 StGB und nimmt zu den zentralen Aspekten des vorgelegten Referentenentwurfs wie folgt Stellung:

1. Voraussetzungen für eine Unterbringung in die forensische Psychiatrie gemäß § 63 StGB-E

Um unverhältnismäßige Unterbringungen im psychiatrischen Maßregelvollzug zukünftig zu vermeiden, sollen für eine Unterbringung gemäß § 63 StGB-E nur *erhebliche* Straftaten, „durch welche die Opfer seelisch oder körperlich erheblich geschädigt

oder erheblich gefährdet werden oder schwerer wirtschaftlicher Schaden angerichtet wird“, in Betracht kommen. Sogenannte Bagatelldelikte und einfache Straftaten, bei denen Opfer nicht erheblich geschädigt wurden, sollen grundsätzlich nicht mehr zu einer Unterbringung in ein psychiatrisches Krankenhaus führen, wenn der Straftäter aufgrund seiner seelischen Störung schuldunfähig oder vermindert schulfähig ist. Das Gericht darf eine solche Anordnung nur noch treffen, wenn besondere Umstände die Erwartung rechtfertigen, dass der Täter oder die Täterin infolge seines/ ihres Zustandes derartige erhebliche rechtswidrige Taten begehen wird. Demnach ist auch weiterhin eine gerichtliche Anordnung der psychiatrischen Unterbringung bei nicht erheblichen Straftaten (Bagatelldelikten) zulässig, wenn „tatsachengestützte Umstände in der Persönlichkeit oder dem Vorleben des Täters vorliegen“ (so die Begründung), dass erhebliche rechtswidrige Taten zu erwarten sind.

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt grundsätzlich die vorgesehenen Verschärfungen der Voraussetzungen für eine gerichtlich angeordnete Unterbringung. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes rechtfertigen nur erhebliche und damit mindestens der mittleren Kriminalität zuzurechnende Straftaten, welche die Opfer erheblich schädigen, die außerordentlich belastende und schwere Maßregel der Unterbringung nach § 63 StGB.

Bei Eigentums- und Vermögensdelikten (betrifft ca. 6 % der Untergebrachten) ist eine Grenze für den „schweren wirtschaftlichen Schaden“ (so der geplante Gesetzestext) in Höhe von 5.000 Euro vorgesehen, wobei die wirtschaftlichen Verhältnisse möglicher Opfer im Einzelfall berücksichtigt werden müssen; Maßstab für die Festlegung soll das dreifache (Netto-)Durchschnittseinkommen potenzieller Opfer sein (so die Begründung). Vor dem Hintergrund, dass der Bundesgerichtshof die Geringwertigkeitsschwelle bei Betrugs- und Diebstahlsdelikten derzeit bei 25 Euro zieht, ist die vorgeschlagene Normierung grundsätzlich zu begrüßen. Es bleibt jedoch aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes abzuwarten, ob bei Straftätern, die eine geringe Schadenshöhe verursacht haben, zukünftig von der Maßregel abgesehen wird. Konsequenter und in Anbetracht der Schwere des Grundrechtseingriffs einer unbefristeten Unterbringung in der forensischen Psychiatrie durchaus vertretbar wäre es, hierauf zu verzichten, wenn lediglich wirtschaftliche Schäden drohen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert im Rahmen der Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, Anordnungen der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB bei nicht erheblichen Anlasstaten, bei denen Opfer nicht erheblich geschädigt werden, zukünftig ohne Ausnahmeregelung nicht mehr zu ermöglichen. Die bloße „Gefahr der Gefährdung“ sollte ebenfalls ausscheiden.

2. Anrechnung auf verfahrensfremde Straftaten gemäß § 67 StGB-E

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt ausdrücklich die Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 27. März 2012, wonach Zeiten des Maßregelvollzugs auf verfahrensfremde Strafen angerechnet werden müssen, wenn deren Vollzug für die verurteilte Person eine unbillige Härte wäre.

In diesem Zusammenhang sollte erwogen werden, die durch das 23. StÄG (1986) eingeführte Begrenzung der Anrechnung auf 2/3 der Strafe zu revidieren, die eben-

falls zu unverhältnismäßig langen Freiheitsentziehungen geführt hat, ohne dass Ziel einer höheren Therapiemotivation erreichen zu können.

3. Dauer der Unterbringung gemäß § 67d StGB-E

Der Referentenentwurf sieht keine zeitliche Befristung der Unterbringung vor. Demnach kann eine Unterbringung nach wie vor dauerhaft und lebenslang vollstreckt werden, denn Zweck der Unterbringung sei die Besserung gefährlicher Täter und der Schutz der Allgemeinheit, so das BMJV. Um unverhältnismäßig lange Unterbringungen zu vermeiden, sollen nach 6 bzw. 10 Jahren vollzogener Unterbringung die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für eine „Fortdauerentscheidung“ jedoch erhöht werden. Eine Unterbringung nach 6 Jahren wäre dann nur noch möglich bei der Gefahr von Straftaten, potenzielle Opfer seelisch oder körperlich schwer zu schädigen oder sie in die entsprechende Gefahr zu bringen. Die Gefahr rein wirtschaftlicher Schäden soll eine Fortdauer über 6 Jahre hinaus grundsätzlich nicht mehr rechtfertigen, der Referentenentwurf sieht hinsichtlich einer möglichen Fortdauer jedoch eine Öffnungsklausel für Ausnahmefälle vor („in der Regel“). Nach 10 Jahren vollzogener Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus wird der Maßstab des Rechts der Sicherungsverwahrung für die 10-Jahres-Prüfung nach § 67d Absatz 3 Satz 1 StGB übernommen.

Die „Begründung“ für die gewählte Schwelle von 6 Jahren ist aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes nicht nachvollziehbar. Das BMJV geht nach „allgemeinen Erkenntnissen“ davon aus, dass bei einer Unterbringungsdauer von 6 Jahren von einer überdurchschnittlichen Verweildauer ausgegangen werden könne. 2013 schlug das BMJV noch vor, die Schwellen auf 4 bzw. 8 Jahre festzulegen.¹ Für Fälle, bei denen lediglich schwerer wirtschaftlicher Schaden droht, sind allerdings bereits 4 Jahre psychiatrischer Freiheitsentzug unverhältnismäßig lang.

Die als „zentrale Regelung für die Stärkung des Verhältnismäßigkeitsprinzips“ postulierten Zeitfristen können aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes außerdem indirekt dazu führen, die Fortdauer der Unterbringung eher zu rechtfertigen, statt eine möglicherweise gebotene Entlassung zu forcieren.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention machen aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes eine zeitliche Befristung der psychiatrischen Maßregel im Sinn einer Obergrenze erforderlich. Der Paritätische Gesamtverband fordert wenigstens zeitliche Schwellen von 4 bzw. 8 Jahren, wie sie bereits 2013 vom BMJ vorgesehen waren, um unverhältnismäßigen Unterbringungsdauern entgegenzuwirken. Darüber hinaus fordert der Paritätische Gesamtverband den Aufbau und die Weiterentwicklung von alternativen ambulanten Behandlungsangeboten zur Vermeidung von Unterbringungen gemäß § 63 StGB. Hierfür sind u. a. die Aussetzungsmöglichkeiten gemäß § 67b StGB gesetzlich zu erweitern.

¹ Reformüberlegungen zur Unterbringung nach § 63 StGB, BMJ, 2013

4. Überprüfung und Gutachten gemäß § 463 der Strafprozessordnung (StPO-E)

Grundsätzlich kann das Gericht jederzeit prüfen, ob eine Vollstreckung der Maßregel zur Bewährung ausgesetzt werden kann. Gemäß § 67e StGB ist bei einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus eine Frist von einem Jahr gesetzlich festgelegt. Im Rahmen dieser Überprüfung ist eine gutachterliche Stellungnahme der zuständigen Maßregeleinrichtung als Grundlage für die Überprüfung der Unterbringung einzuholen. Nach aktueller Rechtslage muss das Gericht nach 5 Jahren vollzogener Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus im Rahmen der o. g. Überprüfung das Gutachten eines Sachverständigen einholen. Diese Frist soll nunmehr auf 3 Jahre verkürzt werden. Ab einer Dauer von 6 Jahren muss nach jeweils 2 Jahren ein Sachverständigengutachten eingeholt werden. Um „Neutralität“ zu gewährleisten, sind jeweils neue Gutachter auszuwählen.

Das BMJ hatte 2013 deutlich engere Überprüfungsfristen vorgeschlagen (erstmalige Überprüfung nach 4 Monaten, dann nach 8 Monaten und sodann jeweils 1 Jahr). Bereits nach 2 Jahren sollte das Gericht ein externes Sachverständigengutachten einholen und nach 6 Jahren Unterbringung war eine Doppelbegutachtung vorgesehen. Auch im Rahmen der Überprüfung bleiben die vorgeschlagenen Regelungen im aktuellen Referentenentwurf weit hinter den Reformüberlegungen aus dem Jahr 2013 zurück. Der Paritätische Gesamtverband begrüßt grundsätzlich die gesetzliche Normierung der gutachterlichen Stellungnahme der Maßregeleinrichtung und des mündlichen Anhörungsrechts des Verurteilten bei Entscheidungen gemäß § 67d Abs. 6.

Der Paritätische Gesamtverband fordert das BMJV auf, die vom BMJ 2013 vorgeschlagenen Überprüfungsfristen und gutachterlichen Anforderungen gesetzlich zu normieren, um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerechter zu werden.

5. Änderung des Einführungsgesetzes

Die Neuregelungen gelten aufgrund der Zielsetzung auch für alle „Altfälle“. Aktuell sind ca. 7.800 bis 8.000 Menschen in den forensischen Psychiatrien untergebracht. Es ist jedoch aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes völlig inakzeptabel, dass das BMJV keine substantiierten Übergangsregelungen und Fristen für die sogenannten „Altfälle“ im Referentenentwurf vorsieht. Eine vorzeitige Prüfung der Altfälle wird mit dem Verweis auf den erheblichen Zeitaufwand abgetan und stattdessen auf die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen verwiesen. Untergebrachte seien schließlich nicht gehindert, aufgrund der neuen Regelungen eine sofortige Überprüfung zu verlangen. Darauf sollte sich der Gesetzgeber nicht zurückziehen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert für alle Menschen, die derzeit in der forensischen Psychiatrie untergebracht sind (Altfälle), eine den Neuregelungen entsprechende Überprüfung unverzüglich nach Inkrafttreten der Neuregelungen.

Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Regelungen sind ein längst überfälliger Schritt, insbesondere die Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Gleichwohl bleiben die Reformvorschläge weit hinter den Erwartungen des Paritätischen Gesamtverbandes an

eine notwendige und menschenrechtsorientierte Reform des Maßregelrechts auch im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zurück. Die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention müssen im Rahmen der Neuregelungen berücksichtigt werden, denn eine nicht unerhebliche Anzahl der untergebrachten Personen haben als Menschen mit Behinderungen zu gelten. Die normative Angleichung an die Maßregel der Sicherungsverwahrung hält der Paritätische Gesamtverband für besonders bedenklich. Damit wird der Verwahrungs- und Sicherheitsaspekt der Maßregeln zementiert, statt den Aspekt der gesetzlich normierten Besserung zu stärken.

Der Referentenentwurf hält sich vor dem Hintergrund der Gefahrenabwehr nach wie vor alle Türen für Ausnahmefälle, auch bei sogenannten Bagatelldelikten, offen und lässt damit die Frage der Schwere und Intensität des Freiheitseingriffs außer Acht. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes ist es deshalb nicht ausreichend, nur Fristen zu verkürzen und Anforderungen an Gutachter und Gutachten zu erhöhen. Vielmehr müssen Alternativen schon vor einer stationären Unterbringung durch effektive außerstationäre Behandlungsangebote gesetzlich normiert und entwickelt werden, z. B. in der Zeit der einstweiligen Unterbringung gemäß § 126a StPO. Es gilt, bereits während des Vollzugs außerstationäre Betreuungsangebote stärker einzubinden und nicht nur im Rahmen der Nachsorge. Die forensischen Nachsorge- und Betreuungsangebote müssen flächendeckend aufgebaut, vorgehalten und finanziell abgesichert werden. Im Kern muss für den Paritätischen Gesamtverband die Balance aus den berechtigten Schutzinteressen der Allgemeinheit und den Freiheitsrechten des Einzelnen gefunden werden. Dies impliziert, dass jenseits von Normierungen der Einzelne mit seiner individuellen Beeinträchtigung stärker in den Blick genommen wird.

Berlin, 16. Juni 2015

gez. Marion von zur Gathen/ Leiterin Abteilung Soziale Arbeit

Gabriele Sauermann/ Referentin