

**„Die zukünftige Ausgestaltung der
Sicherungsverwahrung in Deutschland“**

**Vortrag des Thüringer Justizministers
Dr. Holger Poppenhäger**

Veranstalter: Erfurter Juristische Gesellschaft e.V.

Ort: Commerzbank Erfurt, Bahnhofstraße 38

Zeit: 2. September 2010, ab 18:30 Uhr

**Begrüßung: Dr. Martin Stoll (PräsLSG, Vorsitzender
EJG)**

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrter Herr Dr. Stoll,
verehrte Mitglieder der Erfurter Juristischen Gesellschaft,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

lassen Sie mich ganz zu Beginn für die Einladung danken. Ich bin Ihrer Anfrage – einen Vortrag im Rahmen der Veranstaltungen der Erfurter Juristischen Gesellschaft zu halten – sehr gerne gefolgt. Wohl wissend, dass ich damit an eine gute Tradition anschließe. So tue ich es doch sämtlichen Vorgängern im Amt des Thüringer Justizministers gleich. Welche Reputation die Erfurter Juristische Gesellschaft über die Landeshauptstadt und Thüringen hinaus genießt, lässt sich allein daran ablesen, welche hochrangigen Repräsentantinnen und Repräsentanten unserer Verfassungsordnung bereits zu ausgewählten rechtlichen bzw. justizpolitischen Themen referiert haben. Erinnerung sei bspw. an die Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts oder die Bundesjustizministerin. Ich begeben mich also gerne in diesen Reigen und bin mir der besonderen Wertschätzung, die sich damit verbindet, durchaus bewusst.

Frau Bundesjustizministerin Zypries befasste sich im Herbst 2008 mit dem „schnellen Ruf nach schärferen Gesetzen“. Ein Thema, das mit dem Gegenstand meines heutigen Vortrags durchaus in enger Verbindung steht. Möchte ich Ihnen nachfolgend doch einige Gedanken zur

Sicherungsverwahrung in Deutschland und ihrer zukünftigen Ausgestaltung darlegen.

I.

Meine sehr geehrten Damen und Herren...

wenn man sich die aktuelle Diskussion um die sogenannte Sicherungsverwahrung vor Augen führt, dann könnte der ein oder andere vorschnell einwerfen, dass Thüringen von dieser Problematik nur am Rande berührt ist. Schließlich gibt es in Thüringen keinen der sogenannten Altfälle, für die bereits vor Januar 1998 Sicherungsverwahrung im Anschluss an die vollständige Verbüßung der Haftstrafe verhängt worden war, die dann aber im Zuge der Abschaffung der maximalen Befristung der Sicherungsverwahrung auf zehn Jahre weiterhin auf unbestimmte Zeit untergebracht blieben.

Zusätzlich bestärkt werden könnte man durch das vermeintliche Argument, dass sich momentan nur zwei Sicherungsverwahrte in der Obhut des Strafvollzugs befinden – die durch Thüringer Gerichte verurteilt wurden. Und diese sind nicht einmal in Thüringen untergebracht, da auf der Grundlage der mitteldeutschen Vollzugsgemeinschaft alle männlichen Sicherungsverwahrten aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen nach der Haft in eine gesonderte Abteilung der JVA Burg verlegt werden. Berücksichtigt man allerdings die Tatsache, dass nach gegenwärtigem Stand in den nächsten Jahren über zwanzig weitere Sicherungsverwahrte

allein aus Thüringen hinzukommen werden, dann relativiert sich das vermeintlich positive Bild.

Zumal uns spätestens durch die Komplikationen im Zuge der Entlassung eines ehemaligen Sicherungsverwahrten aus Baden-Württemberg, der sich nun in Hamburg aufhält und vorher kurzzeitig in Niedersachsen beherbergt war, deutlich sein muss, dass alle Bundesländer gleichermaßen von dieser Herausforderung betroffen sein können. Ganz unabhängig davon, wo die sogenannten Altfälle, die nun durch individuelle Entscheidungen der Oberlandesgerichte oder des Bundesgerichtshofs auf freien Fuß gelangen, ursprünglich untergebracht waren. Das Grundrecht auf Freizügigkeit, d.h. die freie Wahl des Aufenthaltes und Wohnsitzes, gilt auch für diese aus langjähriger Sicherungsverwahrung entlassenen Personen ohne Einschränkungen. Jeder ehemalige Sicherungsverwahrte kann also grundsätzlich überall in der Bundesrepublik seinen neuen Wohnsitz nehmen.

Allein dieser Umstand zeigt uns, dass Bund und Länder gemeinsam „in einem Boot sitzen“ und deshalb in dieselbe Richtung steuern sollten, um vom Fleck zu kommen. D.h., auch wenn die Bundesregierung den gesetzlichen Rahmen für die zukünftige Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung vorgibt, muss dies in enger Abstimmung und im Einklang mit den Ländern erfolgen. Gerade deshalb, weil diese für den Vollzug der Sicherungsverwahrung auf der Grundlage von Vollzugsgesetzen verantwortlich sind und die entstehenden Kosten zu tragen haben.

Es sollten daher bundeseinheitliche Regelungen und Standards für die zukünftige Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung vereinbart werden, um einen diffusen und klageanfälligen Flickenteppich unterschiedlicher landeseigener Regelungen zu auszuschließen.

An dieser Stelle möchte ich ausdrücklich betonen, dass die sensible Thematik „Sicherungsverwahrung“ ein Agieren aus kurzfristigen politischen Kalkülen heraus verbietet. Ich warne daher vor durchsichtigem Populismus, vor dem verantwortungslosen Schüren von Ängsten bei dem gleichzeitigem unhaltbaren Versprechen einer absoluten Sicherheit. Wer so vorgeht, versucht den Menschen bewusst Sand in die Augen zu streuen und handelt fahrlässig.

Alle politischen Verantwortungsträger in den Justiz- und Innenressorts sind aufgefordert, für Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu sorgen und im Sinne eines größtmöglichen Schutzes der Bevölkerung einen tragfähigen Kompromiss über Parteigrenzen hinweg zu erarbeiten, der aber rechtstaatlichen und verfassungsrechtlichen Prinzipien genügen muss.

II.

Meine sehr geehrten Damen und Herren...

erlauben Sie mir kurz, einige allgemeine Erläuterungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der Sicherungsverwahrung und ihrer Entwicklung seit den 1990er Jahren voran zu stellen, bevor ich auf den eigentlichen

Anlass der gegenwärtigen Debatte und die durch die Bundesregierung eingebrachten Reformvorschläge zur Sicherungsverwahrung abhebe.

Wie Sie vielleicht wissen, geht die Sicherungsverwahrung als sogenannte Maßregel der Besserung und Sicherung auf ein „Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher“ zurück, das durch die Nationalsozialisten im November 1933 verabschiedet wurde.

Nachdem lange Jahre in der Bundesrepublik eine maximale Befristung der Sicherungsverwahrung auf zehn Jahre gegolten hatte, wurde diese 1998 aufgehoben. Seither kann die Sicherungsverwahrung – auch bei erstmaliger Anordnung – unbefristet verhängt werden.

Spätestens mit dieser Neuregelung stellt die Sicherungsverwahrung den größtmöglichen Eingriff des Staates in die Persönlichkeitsrechte des Einzelnen dar. Auf diese Form des Freiheitsentzugs zur Gefahrenabwehr darf daher nur im absoluten Ausnahmefall zurückgegriffen werden.

Vorraussetzung für die Anordnung der Sicherungsverwahrung ist eine positive Gefährlichkeitsprognose auf der Grundlage von Sachverständigengutachten. Die positive Gefährlichkeitsprognose muss zudem alle zwei Jahre, bei jugendlichen Sicherungsverwahrten jährlich bestätigt werden.

Nach der Jahrtausendwende wurden die rechtlichen Möglichkeiten zur Verhängung der Sicherungsverwahrung ausgeweitet. Im Jahr 2002 trat ergänzend zur primären Sicherungsverwahrung, die unter bestimmten

Voraussetzungen auch Ersttätern droht und bereits im Urteil verhängt werden muss, die sogenannte vorbehaltene Sicherungsverwahrung.

Die vorbehaltene Sicherungsverwahrung regelt nach gegenwärtigem Stand, dass auch noch nach der eigentlichen Verurteilung, aber auf Grundlage der Verurteilungstatbestände, spätestens sechs Monate vor dem frühestmöglichen Entlassungszeitpunkt aus der Haft anschließende Sicherungsverwahrung verhängt werden kann, sofern Gutachten einen Hang zur Begehung weiterer erheblicher Straftaten mit einer schweren seelischen oder körperlichen Schädigung der Opfer prognostizieren.

Eine nochmalige Verschärfung erfolgte im Jahr 2004. Nun wurde ermöglicht, dass bei Verurteilungen wegen Verbrechen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit, persönliche Freiheit oder sexuelle Selbstbestimmung auch nach der Verurteilung Sicherungsverwahrung angeordnet werden kann. Allerdings auf Grundlage vollkommen neuer Tatbestände und Erkenntnisse, welche i.d.R. aus der Entwicklung des Gefangenen im Vollzug gewonnen werden, in Verbindung mit einer positiven Gefährlichkeitsprognose, die eine hohe Wahrscheinlichkeit für die Begehung weiterer erheblicher Straftaten mit schwerer seelischer oder körperlicher Schädigung sehen.

Der Trend zur Verschärfung des Strafrechts in Bezug auf die Sicherungsverwahrung wurde begleitet durch einen kontinuierlichen und massiven Anstieg der Anordnungen von Sicherungsverwahrung. Waren 1997, vor der Entfristung der Sicherungsverwahrung, „nur“ 200

Sicherungsverwahrte untergebracht, stieg deren Zahl im Jahr 2004, als die nachträgliche Sicherungsverwahrung eingeführt wurde, bereits auf knapp über 300. Aktuell befinden sich über 500 Personen, d.h. mehr als doppelt so viele im Vergleich zur Jahrtausendewende in Sicherungsverwahrung, bei ansteigender Tendenz.

Dass es sich hierbei nicht ausschließlich um Sexualstraftaten und Gewaltstraftaten mit Todesfolge handelt, zeigt ein Blick in die Thüringer Statistik. Unter den 16 Fällen, in denen in den vergangenen zehn Jahren primäre Sicherungsverwahrung verhängt wurde, geschah dies auch zweimal wegen räuberischer Erpressung.

Kontrastiert man die massive Ausweitung der Sicherungsverwahrung jedoch mit der allgemeinen Kriminalitätsentwicklung, d.h. der realen Gefährdungslage in Deutschland, dann muss diese Praxis hinterfragt werden.

Die allgemeine Kriminalitätsentwicklung verzeichnet nämlich, insbesondere bei den einschlägigen Gewalt- und Sexualdelikten, seit Jahren deutliche Rückgänge.

Zieht man nun noch aktuelle wissenschaftliche Studien über die Zielgenauigkeit von Gefährlichkeitsprognosen zurate, wirft das noch zusätzliche Zweifel auf. Neuere Studien weisen nach, dass es ein enormes Fehlerpotenzial bei solchen Gutachten, und zwar zulasten potenzieller Sicherungsverwahrter, gibt. Deren Rückfallquote nach Haftentlassung in Bezug auf Katalogstraftaten, die für die Verhängung von

Sicherungsverwahrung begangen worden sein müssen, liegt offenkundig bei weniger als zehn Prozent.

Im Zweifel wird demnach zuungunsten vieler Straffälliger begutachtet. Das scheint zwar vor dem Hintergrund etwaiger Proteste bei falschen negativen Gefährlichkeitsprognosen verständlich – allen voran eingedenk der schweren Folgen für die Opfer. Spätestens aber das Urteil des Europäischen Menschengerichtshofs vom Dezember 2009 hat uns allen aber noch einmal vor Augen geführt, dass es keine pauschale und einseitige Ausrichtung auf die Sicherheitsbedürfnisse der Allgemeinheit geben kann.

Damit möchte ich nun zum eigentlichen Anlass der Debatten um die Sicherungsverwahrung überleiten – dem im Mai 2010 endgültig gewordenen Urteil des Europäischen Menschengerichtshofs in einer Individualbeschwerde gegen die Bundesrepublik Deutschland.

III.

Meine sehr geehrten Damen und Herren...

lassen Sie mich in wenigen Worten auf die Urteilsbegründung des Europäischen Menschengerichtshofs und dessen Folgen eingehen.

Es sei vorab erwähnt, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Sicherungsverwahrung als Maßregel der Besserung

und Sicherung nicht grundsätzlich in Frage stellte. Auch dass sich der Beschwerdeführer als einer der sogenannten Altfälle in Sicherungsverwahrung befunden hat, wurde nicht beanstandet.

Als unzulässig betrachtete der EGMR hingegen die Anwendung der unbefristeten Sicherungsverwahrung auf die sogenannten Altfälle, in denen ein Urteil gesprochen worden war, als die Befristung noch galt.

Zugleich wertete er die Sicherungsverwahrung aufgrund der Vollzugspraxis in Deutschland als Strafe und eben nicht als Maßregel. Die Verlängerung der Sicherungsverwahrung für die oben genannten Altfälle über die vormals geltende 10-Jahres-Frist sieht der EGMR daher als zusätzliche und nachträgliche Strafe, an, was nach Artikel 7 der Menschenrechtskonvention unzulässig ist. Dort ist der bekannte Grundsatz „Keine Strafe ohne Gesetz - nulla poena sine lege“ verankert.

In der rückwirkenden Entfristung der Sicherungsverwahrung für die Altfälle sahen die Straßburger Richter desweiteren sowohl einen Verstoß gegen das Prinzip der Vorhersehbarkeit des anzuwendenden Rechts als auch einen nicht ausreichenden Kausalzusammenhang zwischen der Verurteilung und dem fortdauernden Freiheitsentzug. Entfällt die Bindung zur Anlassverurteilung, geraten auch die Gründe nach Artikel 5 der Menschenrechtskonvention ins Wanken. Denn Sicherungsverwahrte sind keine psychisch Kranken im Sinne der EMRK, denen auf gesetzlicher Grundlage die Freiheit entzogen werden dürfte, wenn eine belegbare, konkrete, hinreichend spezifische Gefahr für die Allgemeinheit im

ursächlichen Zusammenhang mit einer krankhaften seelischen Störung des zu Verwahrenden steht.

Auswirkungen auf die zukünftige Regelung und Praxis der Sicherungsverwahrung in Deutschland hat das Urteil auch auf das Rechtsinstitut der nachträglichen Sicherungsverwahrung schlechthin. Wenn ein ausreichender Kausalzusammenhang zwischen Verurteilung und fortdauerndem Freiheitsentzug eingefordert wird, kann nicht auf neue Tatbestände und Erkenntnisse abgehoben werden, die ausdrücklich nicht im Zusammenhang mit der Verurteilung stehen, die sogenannten Nova. Genau dies ist aber der Anwendungsfall der nachträglichen Sicherungsverwahrung.

Vor dem Hintergrund der Bindungswirkung der Menschenrechtskonvention – Artikel 46 verpflichtet die Vertragsparteien zur Befolgung endgültig gewordener Urteile – dürften lautstarke Forderungen nach einer Nichtbeachtung des EGMR-Urteils, bspw. durch das Festhalten an der nachträglichen Sicherungsverwahrung, nur als realitätsfern betrachtet werden. Es sei nur am Rande darauf verwiesen, dass die Menschenrechtskonvention durch Deutschland bereits im Dezember 1952 ratifiziert und somit als verbindlich betrachtet wurde.

Als ebenso verbindlich werden die durch einzelne Oberlandesgerichte oder den Bundesgerichtshof angeordneten Entlassungen von Altfällen zu gelten haben. Deren eventuelle Inobhutnahme in besonderen Anstalten

für „psychisch Gestörte“ wird demzufolge kaum gegen ihren ausdrücklichen Willen erfolgen können.

Vollkommen abwegig erscheint unterdessen, wenn einige versuchen, Politik und Justiz pauschal unter dem Motto in Misskredit zu bringen, wonach die Polizei nun „ausbaden“ müsse, was ihr Politik und Justiz durch Versäumnisse „eingebrockt“ hätten. Solche Aussagen zeugen für mich von Unkenntnis und mangelndem Respekt gegenüber einem Verfassungsorgan.

Ich meine das Bundesverfassungsgericht. Dieses hatte in einem Grundsatzbeschluss vom Februar 2004, der auf einer Individualbeschwerde gegen die Streichung der maximalen Befristung der Sicherungsverwahrung beruhte, die neu geschaffenen Regelungen zur Sicherungsverwahrung unter Auflagen bestätigt. Insofern müssen Vorwürfe der Blauäugigkeit und Fahrlässigkeit in Richtung Politik und Justiz entschieden zurückgewiesen werden.

Abwegig sind solche Äußerungen auch deshalb, weil es eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz im Rahmen der Führungsaufsicht gibt, die in Thüringen durch ein neu entwickeltes Konzept zum Umgang mit aus der Haft entlassenen Sexual- und Gewaltstraftätern noch weiter verbessert werden wird. Dieses Konzept dient der besseren Vernetzung zwischen den Strafverfolgungsbehörden, den Gerichten und der Bewährungs- und Straffälligenhilfe in den einzelnen Landgerichtsbezirken. Etwa durch gezielte sogenannte

Gefährderansprachen seitens der Polizei soll ein begleitendes Instrumentarium zur Führungsaufsicht entstehen. Ergänzend zu den verschiedenen Auflagen und Weisungen wird das System der Kontrolle und Überwachung von Sexual- und Gewaltstraftätern nach der verbüßter Haftstrafe oder Entlassung aus der Maßregel zusätzlich flankiert. Politik, Polizei und Justiz sind also bemüht, ein möglichst lückenloses Netz zu spannen, um potenzielle Gefährdungen der Bevölkerung weitestgehend zu minimieren. Gleichzeitig gilt aber auch, dass es keine Form der Stigmatisierung geben darf, da diese einer erfolgreichen Wiedereingliederung in die Gesellschaft entgegen steht und das Rückfallrisiko beträchtlich erhöht.

IV.

Meine sehr geehrten Damen und Herren...

bevor ich zum Abschluss komme, will ich noch auf die gestern durch das Bundeskabinett verabschiedeten „Eckpunkte zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung und begleitende Regelungen“ eingehen.

Das gemeinsame Konzept der Bundesjustizministerin und des Bundesinnenministers sieht wesentliche Änderungen in der Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung vor, die allerdings nur für die „Neufälle“ gelten sollen. Wie das verabschiedete Konzept in Gesetzesform gegossen und ob es letztendlich Rechtswirksamkeit erlangen wird, bleibt abzuwarten. Ebenso wie die Ergebnisse notwendiger rechtlicher Prüfungen.

Neben der geplanten Beschränkung der primären Sicherungsverwahrung auf Sexual- und Gewaltstraftäter, die genauso wie die weitestgehende Abschaffung der nachträglichen Sicherungsverwahrung ausdrücklich zu begrüßen ist, plant die Bundesregierung die Ausweitung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung. Sie soll zukünftig nicht nur auch für Ersttäter, sondern ebenso bis zur vollständigen Verbüßung der Haftstrafe angeordnet werden können.

Die sogenannten Altfälle – die sich gegenwärtig noch in Sicherungsverwahrung befinden bzw. bereits aus der Sicherungsverwahrung entlassen worden sind – will die Bundesregierung durch ein „Gesetz zur Therapie und Unterbringung psychisch gestörter Gewalttäter“ in gesonderten Anstalten mit speziellen Therapieangeboten einweisen lassen. Diese Einweisungen sollen durch Zivilkammern bei den Landgerichten auf der Grundlage externer Gutachten angeordnet werden, die wiederum eine psychische Störung und eine damit zusammenhängende konkrete Gefahr für die Begehung weiterer schwerer Straftaten zu belegen haben.

Was man sich unter einer „psychischen Störung“ genau vorzustellen hat, ist durch die Bundesregierung bisher nicht hinreichend erläutert worden. Sofern sich die angenommene psychische Störung an den Regelungen für psychisch Kranke orientiert, wären hierfür die jeweiligen Gesundheitsministerien der Länder zuständig. Ganz abgesehen davon,

wird es schwer vermittelbar sein, Personen, die bei ihrer Verurteilung als voll schuldfähig galten, plötzlich als „psychisch gestört“ zu erklären.

Weitere Neuregelungen betreffen die Ausweitung der Führungsaufsicht zum einen durch die neu aufzunehmende Weisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung, die sogenannte elektronische Fußfessel. Zum anderen wird die Möglichkeit geschaffen, bei bestimmten Gewalttätern die Führungsaufsicht unbefristet zu verlängern, so wie das heute bereits bei Sexualstraftätern gilt. Fortan soll auch bei Verbrechen gegen Leben, Leib, persönliche Freiheit sowie bei schweren Raub- und Erpressungsdelikten die Entfristung der Führungsaufsicht möglich sein. Diese Vorschläge sind aus fachlicher Sicht zu begrüßen, da sie das vorhandene, bewährte System der Führungsaufsicht noch weiter optimieren.

V.

Meine sehr geehrten Damen und Herren...

lassen Sie mich abschließend und zusammenfassend noch einmal betonen, dass alle Regelungen in Bezug auf die Sicherungsverwahrung und die anschließende Führungsaufsicht nie einen absolute Kontrolle und absoluten Schutz werden gewährleisten können. Die Sicherungsverwahrung muss als schärfstes Sanktionsinstrument unseres Rechtsstaates auch in Zukunft nur für Ausnahmefälle vorbehalten bleiben. Ihrer massiven Ausweitung sollte daher schon aus verfassungsrechtlichen Gründen entschieden begegnet werden. Wir sollten sie also

verantwortungsvoll anwenden, wie wir in der politischen Öffentlichkeit auch verantwortungsvoll über sie diskutieren sollten.

Dass dies – eingedenk der Klageanfälligkeit überzogener rechtsstaatlicher Sanktionen – auf längere Sicht den erfolgsversprechenderen Weg im Vergleich zu durchsichtiger Polemik und unseriösen Forderungen darstellt, die eh und je nur zur Gewinnung der Hoheit über den Stammtischen dienen – dürfte einzusehen sein.

Wir alle sollten uns aber genauso darum bemühen, präventive Ansätze stärker in den Vordergrund zu rücken. Etwa durch ausreichende sozial- und psychotherapeutische Angebote sowie Angebote zur Beschäftigung und beruflichen Bildung im Strafvollzug, die alle die Resozialisierung maßgeblich befördern. Dazu zählen aber ebenfalls eine rechtzeitige und umfassende Entlassungsvorbereitung, ein optimales Überleitungsmanagement und eine angemessene Beratung und Begleitung des entlassenen Strafgefangenen, die die erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft begünstigen und somit das Risiko einer Rückfälligkeit reduzieren. So gewährleisten wir nämlich am besten den zu Recht erwarteten und eingeforderten effektiven Opferschutz.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!