

**Kleine Anfrage mit Antwort****Wortlaut der Kleinen Anfrage**

der Abgeordneten Hans-Dieter Haase, Marcus Bosse, Marco Brunotte, Jürgen Krogmann, Stefan Politze, Grant Hendrik Tonne und Dörthe Weddige-Degenhard (SPD), eingegangen am 28.05.2010

**Was bedeutet das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur nachträglichen Sicherungsverwahrung für Niedersachsen?**

Am 17. Dezember 2009 entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in erster Instanz, dass - zumindest im Fall des betroffenen Beschwerdeführers - die nachträgliche Sicherungsverwahrung die Menschenrechtskonvention verletzen würde, und sprach dem Beschwerdeführer eine Entschädigung zu. Die Entscheidung ist nunmehr rechtskräftig. Folgt man dem Urteil, sind vergleichbar dem Beschwerdeführer Betroffene freizulassen.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie viele Personen befinden sich derzeit in niedersächsischen Justizvollzugsanstalten oder auf andere Art und Weise im Freiheitsentzug aufgrund einer im Urteil angeordneten Sicherungsverwahrung?
2. Wie viele Personen befinden sich derzeit in niedersächsischen Justizvollzugsanstalten oder auf andere Art und Weise im Freiheitsentzug aufgrund einer nach der Verurteilung angeordneten Sicherungsverwahrung, wobei das Instrument der nachträglichen Sicherungsverwahrung im Zeitpunkt des betreffenden Strafurteils noch nicht gesetzlich geschaffen war?
3. Wie viele Personen befinden sich derzeit in niedersächsischen Justizvollzugsanstalten oder auf andere Art und Weise im Freiheitsentzug aufgrund einer nach der Verurteilung angeordneten Sicherungsverwahrung, wobei das Instrument der nachträglichen Sicherungsverwahrung im Zeitpunkt des betreffenden Strafurteils bereits gesetzlich verankert war?
4. Beabsichtigt die Landesregierung, Personen aus den unter Frage 1 bis 3 aufgeführten Fallgruppen aufgrund des Urteils in die Freiheit zu entlassen? Wann soll dies erfolgen, wegen welcher Straftaten wurden die Betroffenen verurteilt, und aus welchen Gründen erfolgte die Sicherungsverwahrung (bitte nach den Fallgruppe der ersten drei Fragen untergliedern)?
5. Auf welche Art und Weise soll, soweit eine Freilassung vorgesehen ist, die erneute Begehung von Straftaten durch die Betroffenen vermieden werden, und welche Kosten entstehen hierdurch dem Landeshaushalt?
6. Plant die Landesregierung aufgrund des oben genannten Urteils eigene Gesetzesinitiativen zur Sicherungsverwahrung im Bundesrat, und, falls dies der Fall ist, mit welcher Zielsetzung werden diese erfolgen?
7. Sofern die Landesregierung keine Gesetzesinitiativen beabsichtigt, auf welche Art und Weise wird die Landesregierung auf das Urteil reagieren, und ist insbesondere eine Veränderung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung geplant?
8. Genießt nach Einschätzung der Landesregierung generell die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte oder die des Bundesverfassungsgerichts Vorrang für den Bereich der Sicherungsverwahrung, und auf welchen Gründen beruht diese Einschätzung?
9. Erachtet die Landesregierung eine Änderung der Menschenrechtskonvention für sinnvoll, die eine Sicherungsverwahrung wie im Fall des Beschwerdeführers ermöglichen würde, und, falls dies der Fall ist, auf welche Weise will die Landesregierung diese erreichen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 11.06.2010 - II/721 - 683)

**Antwort der Landesregierung**

Niedersächsisches Justizministerium  
- 4344 I - 402.20 -

Hannover, den 07.07.2010

In seiner Entscheidung vom 17. Dezember 2009 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte beanstandet, dass der deutsche Gesetzgeber die frühere Höchstfrist von zehn Jahren für die erstmalig angeordnete Sicherungsverwahrung durch das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26. Januar 1998 auch für solche Straftäter aufgehoben hat, die ihre Tat schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes (31. Januar 1998) begangen hatten. Der Entscheidung vom 17. Dezember 2009 lag dabei kein Fall einer nachträglichen Sicherungsverwahrung zugrunde, sondern eine sogenannte originäre Sicherungsverwahrung (§ 66 StGB), die zugleich mit der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe angeordnet worden war. Die nachträgliche Sicherungsverwahrung (§ 66 b StGB) ist erst durch Gesetz vom 23. Juli 2004 in das Strafgesetzbuch eingefügt worden.

Die Sicherungsverwahrung im Sinne des StGB ist nach der Systematik des Strafgesetzbuches keine Strafe, sondern eine Maßregel der Besserung und Sicherung, die an präventive Gesichtspunkte, also die Gefährlichkeit des Betroffenen, anknüpft. Die Kleine Kammer des EGMR hat die Sicherungsverwahrung indes als Strafe angesehen und in der Folge die Erstreckung der Neuregelung auf sogenannte Altfälle als Verstoß gegen Artikel 5 EMRK (Recht auf Freiheit) und Artikel 7 EMRK (Rückwirkungsverbot) angesehen. Die Entscheidung des EGMR vom 17. Dezember 2009 ist endgültig, nachdem ein Ausschuss der Großen Kammer den Verweisungsantrag der Bundesregierung am 10. Mai 2010 abgelehnt hat. Die grundsätzliche Frage, ob Sicherungsverwahrung Teil der Strafe ist oder aber eine präventive Maßnahme, ist hierbei nicht entschieden worden.

Die Entscheidung des EGMR führt nicht dazu, dass gefährliche Straftäter automatisch entlassen werden müssen und neue Straftaten begehen können.

Das Bundesverfassungsgericht hat vielmehr in seiner Entscheidung vom 5. Februar 2004 die Streichung der zehnjährigen Höchstgrenze bei einer erstmalig angeordneten Sicherungsverwahrung für verfassungsgemäß erklärt. Es hat mit Blick auf den Rechtscharakter der Sicherungsverwahrung als Maßregel insbesondere weder einen Verstoß gegen das Freiheitsgrundrecht noch das verfassungsmäßig garantierte Rückwirkungsverbot angenommen. Es hat vielmehr deutlich festgestellt, dass die vom Grundgesetz vorgegebene Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit des Individuums es rechtfertigen, unabdingbare Maßnahmen zu ergreifen, um wesentliche Gemeinschaftsgüter vor Schaden zu bewahren. Deren Bedeutung für das Wohl der Allgemeinheit überwiege das Vertrauen der Betroffenen auf den Fortbestand der alten 10-Jahresgrenze.

Den Entscheidungen des EGMR kommt - im Gegensatz zu den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts - keine unmittelbare Gesetzeskraft zu. Die deutschen Gerichte haben die Gewährleistungen der EMRK und der Entscheidungen des EGMR (lediglich) im Rahmen methodisch vertretbarer Gesetzesauslegung zu berücksichtigen. Das bedeutet, die Gerichte sind nicht gezwungen, Entscheidungen des EGMR schematisch umzusetzen. Es wäre daher unzutreffend anzunehmen, die Entscheidung des EGMR zwingt dazu, Sicherungsverwahrte ohne weitere Abwägung von Grundrechtsgütern zu entlassen. Einen Entlassungsautomatismus gibt es nicht.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 22. Dezember 2009 - 2 BvR 2365/09 - und erneut mit Beschluss vom 19. Mai 2010 - 2 BvR 769/10 - in Kenntnis der EGMR-Entscheidung vom 17. Dezember 2009 die Entlassung von Sicherungsverwahrten im Wege der einstweiligen Anordnung abgelehnt und dabei auf die Gefährlichkeit des Untergebrachten abgestellt. Eine Abwägung, die im Hinblick auf die Entscheidung des EGMR vom 17. Dezember 2009 geboten war, ergab für die Richter, dass das Sicherheitsbedürfnis der Allgemeinheit im Fall der Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde das Interesse des Beschwerdeführers an der Beendigung der Freiheitsentziehung für den Fall des Erfolgs seiner Verfassungsbeschwerde überwiegt. Die Richter haben jeweils darauf hingewiesen, dass die durch die Entscheidung des EGMR aufgeworfenen Rechtsfragen im Hauptsacheverfahren zu klären sein werden. Das Bundesverfassungsgericht hat damit eindeutig - jedenfalls vorläufig - das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit über die Freiheitsrechte der Be-

schwerdeführer gestellt und nochmals deutlich gemacht, dass die Verpflichtung des Staates zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit der Bürgerinnen und Bürger Vorrang hat.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Namen der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

In niedersächsischen Justizvollzugsanstalten befinden sich derzeit (Stand: 15. Juni 2010) 36 Personen in Sicherungsverwahrung. In 35 Fällen handelt es sich dabei um Sicherungsverwahrung, die zugleich mit der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe angeordnet wurde.

In den Einrichtungen des Maßregelvollzuges (psychiatrisches Krankenhaus, Entziehungsanstalt) befinden sich in Niedersachsen weitere acht Personen in Sicherungsverwahrung. Davon handelt es sich in sieben Fällen um Personen, bei denen die Sicherungsverwahrung zugleich mit der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe angeordnet wurde.

Zu 2 und 3:

Derzeit befinden sich in niedersächsischen Justizvollzugsanstalten oder Einrichtungen des Maßregelvollzuges zwei Personen aufgrund einer nach der Verurteilung angeordneten Sicherungsverwahrung. Das Instrument der nachträglichen Sicherungsverwahrung war im Zeitpunkt ihrer Anordnung bereits gesetzlich verankert, allerdings nicht im Zeitpunkt der jeweils vorausgegangenen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe.

Zu 4:

Die Landesregierung beabsichtigt nicht, aufgrund der Entscheidung des EGMR vom 17. Dezember 2009 auf die Entlassung von Sicherungsverwahrten hinzuwirken. Insoweit wird auf die Vorbemerkungen verwiesen.

Zu 5:

Entfällt

Zu 6:

Eine Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung ist in erster Linie Aufgabe der Bundesministerin der Justiz. Die Justizministerinnen und Justizminister haben die Bundesjustizministerin deshalb im Rahmen der 81. Justizministerkonferenz am 23./24. Juni 2010 gebeten, alsbald einen Gesetzentwurf zur umfassenden Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung vorzulegen. Eckpunkte einer solchen Reform hat die Bundesjustizministerin bereits am 9. Juni 2010 vorgestellt.

Zu 7:

Der Vollzug der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung ist in den §§ 107 ff. des Niedersächsischen Justizvollzugsgesetzes (NJVollzG) geregelt, deren Ausgestaltung sich im Wesentlichen an den §§ 130 ff. des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) orientieren. Sowohl die Regelung im NJVollzG als auch die im StVollzG verweist mit Ausnahmen auf die jeweiligen Vorschriften über den Vollzug der Freiheitsstrafe, was das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 5. Februar 2004 (2 BvR 2029/01) für verfassungsgemäß erklärt hat. Das Bundesverfassungsgericht hat dazu ausgeführt, die Landesjustizverwaltungen haben dafür Sorge zu tragen, dass Möglichkeiten der Besserstellung im Vollzug soweit ausgeschöpft werden, wie sich dies mit den Belangen der Justizvollzugsanstalten verträgt. Im Ergebnis sei ein Abstand zwischen dem Strafvollzug und dem Vollzug der Sicherungsverwahrung zu wahren („Abstandsgebot“). Dem entsprechend sehen die Regelungen des NJVollzG zum Vollzug der Sicherungsverwahrung eine privilegierte Behandlung gegenüber Strafgefangenen vor.

Die nach dem Vollstreckungsplan für den Vollzug der Sicherungsverwahrung zuständige Justizvollzugsanstalt Celle trägt dem Abstandsgebot auf der Grundlage eines eigens dafür entwickelten Konzepts u. a. durch folgende Maßnahmen Rechnung:

- Einrichtung einer räumlich von den Strafgefangenen getrennten besonderen Abteilung,
- Ausstattung der Hafträume mit privaten Kleinmöbeln,
- zusätzlicher Aufenthalt im Freien,

- zusätzlicher Einkauf pro Quartal von einem dafür überwiesenen oder umgebuchten Betrag bis zum vierfachen Satz der Eckvergütung,
- individuell abgestimmte Behandlungsmaßnahmen auf der Grundlage von drei Behandlungsstufen,
- (bei vorliegender Indikation) einzeltherapeutische Begleitung mit definiertem Auftrag durch erfahrene externe Psychotherapeuten,
- Unterstützung durch einen Vertrauensbediensteten, der sich in besonderer Weise der Belange der Sicherungsverwahrten annimmt,
- niederschwelliges Gruppenangebot zur Förderung der Kommunikationsfähigkeit; dabei handelt es sich um die sogenannte „Entdeckergruppe“, eine Gesprächs- und Interaktionsgruppe, die exklusiv für die Sicherungsverwahrten konzipiert wurde und deren Erhalt und die Durchführung der Gruppenangebote von der JVA Celle finanziell unterstützt wird.

Gleichwohl wird die Ausgestaltung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung nicht zuletzt aufgrund der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 17. Dezember 2009 überprüft werden. Der Strafvollzugausschuss der Länder hat deshalb eine länderübergreifende Arbeitsgruppe unter der Federführung Niedersachsens eingerichtet, die Eckpunkte für den Vollzug der Sicherungsverwahrung erarbeiten soll. Als Grundlage für die Überlegungen der Arbeitsgruppe dienen die Ergebnisse der von Niedersachsen initiierten bundesweiten Erhebung zur Situation des Vollzugs der Sicherungsverwahrung.

Die Arbeitsgruppe wird Möglichkeiten der Besserstellung im Vollzug der Sicherungsverwahrung beleuchten, die sowohl den allein spezialpräventiven Charakter der Maßregel als auch die Belange der Justizvollzugsanstalten berücksichtigen.

Zu 8:

Urteile des EGMR können einen innerstaatlichen Hoheitsakt nicht aufheben (Artikel 41 EMRK). Für die Frage der Fortgeltung und der Wirkung der für konventionswidrig erklärten Maßnahme ist vielmehr das innerstaatliche Recht maßgebend. Das Urteil des EGMR zur Sicherungsverwahrung führt deshalb nicht dazu, dass die Rechtsgrundlage für die Anordnung der Sicherungsverwahrung in Deutschland entfallen wäre. Anders als die Urteile des Bundesverfassungsgerichts erlangen die Urteile des EGMR keine Gesetzeskraft, sondern entscheiden immer nur Einzelfälle. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist kein übergeordnetes Verfassungsgericht. Entscheidungen des EGMR beseitigen nicht die Rechtskraft der Entscheidungen deutscher Gerichte; sie sind allerdings bei der innerstaatlichen Rechtsanwendung bei der Auslegung von Normen zu beachten.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkungen Bezug genommen.

Zu 9:

Eine Änderung der Menschenrechtskonvention wird nicht für erforderlich gehalten. Das Urteil des EGMR hätte auch mit der gegenwärtig geltenden Menschenrechtskonvention anders ausfallen und im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG stehen können.

Bernd Busemann