

Positionspapier Sicherungsverwahrung und Fußfessel

I. Einleitung

Die in den Medien und in Reihen der Politiker geführte Debatte um die Sicherungsverwahrung bewegt sich auf einem sehr unsachlichen und emotional aufgeladenen Niveau. Die Betroffenen werden dämonisiert und Ängste geschürt. Dieser Sicherheitsdiskurs wird schon seit geraumer Zeit geführt und ebnete den Weg für eine seit Ende der 90er Jahre in Gang gesetzte stetige Verschärfung des gesetzlichen Regelwerkes der Sicherungsverwahrung. Dieser Entwicklung weg von Freiheitsrechten hin zu vermeintlich mehr Sicherheit muss zur Wahrung des Rechtsstaates Einhalt geboten werden.

DIE LINKE verkennt nicht, dass es vielfach Ängste und Befürchtungen in der Bevölkerung gibt. Ängste ernstnehmen bedeutet sich aber mit Ihnen auseinanderzusetzen, nicht einfach sie zu übernehmen. Das Positionspapier versteht sich deshalb als Beitrag zur Aufklärung. Aufklärung darüber, dass es absolute Sicherheit nicht geben kann und dass ein Rechtsstaat seinen eigenen Prinzipien treu bleiben muss, will er nicht Kriminalität und Verbrechen einen Sieg über ihn gewähren.

II. Aktuelle Rechtslage zur Sicherungsverwahrung

In den §§ 66-66b des Strafgesetzbuchs (StGB) wird die Sicherungsverwahrung als Maßregel der Besserung und Sicherung geregelt. Sie soll dem Schutz der Allgemeinheit vor als besonders gefährlich eingeschätzten Straftätern dienen. Die Gefährlichkeit wird im Rahmen einer Prognose festgestellt und muss sich in einer schweren Straftat zuvor geäußert haben. Sie wird neben der „normalen“ Freiheitsstrafe verhängt und im Anschluss an deren vollen Verbüßung vollzogen.

Sie kann anders als weitläufig angenommen nicht nur bei Sexual- und Gewaltstraftaten, sondern auch bei Eigentums- und Vermögensdelikten angeordnet werden. Erforderlich ist nur die Einschätzung, dass der Täter einen Hang zur Wiederholung hat und daher gefährlich ist.

Es gibt drei verschiedene Formen der Sicherungsverwahrung: die anfängliche, die vorbehaltene und die nachträgliche Sicherungsverwahrung. Die anfängliche, in § 66 StGB geregelte Sicherungsverwahrung wird bereits im Urteil angeordnet und hat zur Voraussetzung, dass bereits zuvor mindestens eine Straftat mit einem bestimmten Schweregrad (Verurteilungen zu zwei oder drei Jahren Freiheitsstrafe) begangen wurde und aufgrund einer Gesamtwürdigung der Täterpersönlichkeit und seiner Taten eine auf einem Hang zur Straftatenbegehung beruhende Gefährlichkeit angenommen wird. Handelt es sich bei der abzuurteilenden Tat um ein Verbrechen, eine sonstige Sexualstraftat oder eine gefährliche Körperverletzung kann die Sicherungsverwahrung sogar bei erstmaliger Verurteilung angeordnet werden. Bei der in § 66a StGB geregelten vorbehaltenen Sicherungsverwahrung vermag das Gericht nicht mit hinreichender Sicherheit eine Gefährlichkeit zu bejahen und behält sich daher im Urteil eine spätere Anordnung der Sicherungsverwahrung vor. Eine nachträgliche Sicherungsverwahrung nach § 66b StGB erfolgt erst kurz vor Ende der Verbüßung der Strafhaft, wenn sich nachträglich, erst im Strafvollzug, Tatsachen ergeben haben, die eine Gefährlichkeit des Gefangenen begründen.

Erstmals wurde das Instrument der Sicherungsverwahrung in der Zeit des Nationalsozialismus im Jahre 1934 durch das Gewohnheitsverbrechergesetz eingeführt. 1975 wurde sie im Rahmen der grundlegenden Reformen im Bereich des Strafrechts erheblich beschränkt und führte seither ein Schattendasein. Es wurde sogar erwogen, sie als Fremdkörper im Schuldstrafrecht gänzlich abzuschaffen. Dass das Deutsche Strafrecht beherrschende Schuldprinzip meint, dass dem verurteilten Straftäter ein individueller Vorwurf gemacht werden kann, er habe sich für das Unrecht entschieden, obwohl er sich auch rechtmäßig hätte verhalten können. Das Schuldstrafrecht macht den Täter für das haftbar, was er getan hat, aber eben nicht für das was er ist. Die Sicherungsverwahrung hingegen knüpft mit der Voraussetzung eines Hanges zur

Begehung von Straftaten an eine "Charakterschuld" an und hält ihm quasi seine gesamte Persönlichkeit vor.

Ab 1998 (also unter Rot-Grün) begann im Hinblick auf die Sicherungsverwahrung eine gegenläufige Entwicklung. Es wurde die Zehn-Jahres-Grenze bei erstmaliger Anordnung der Sicherungsverwahrung mit rückwirkender Kraft aufgehoben. Seitdem ist eine Sicherungsverwahrung bis ans Lebensende möglich. 2002 wurde die vorbehaltene und 2004 die nachträgliche Sicherungsverwahrung eingeführt. Zuletzt wurde im Jahr 2008 die nachträgliche Sicherungsverwahrung auch für jugendliche Ersttäter (§ 7 des Jugendgerichtsgesetzes) eingeführt. Diese Schritt für Schritt erfolgte Ausweitung, hatte aber nicht, wie man meinen könnte, einen Anstieg von relevanten Straftaten zum Anlass. Das Gegenteil war der Fall, eine Abnahme von Straftaten war zu verzeichnen. Gründe waren vielmehr eine in der Politik empfundene Herausforderung entschieden jeweils auf massenmedial skandalisierte schreckliche Einzelverbrechen entsprechend dem Motto des ehemaligen Bundeskanzlers Schröder „Wegschließen- und zwar für immer“ zu reagieren. Diese Tendenz ist in der aktuellen öffentlichen Debatte weiterhin zu verzeichnen.

III. Aktuelle Rechtsprechung zur Sicherungsverwahrung

1. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) entschied am 12. Dezember 2009, dass die im Jahre 1998 erfolgte rückwirkende Aufhebung der zehnjährigen Höchstdauer erstmaliger Sicherungsverwahrung gegen Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a und gegen Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstößt. (EGMR, Urteil vom 17.12.2009, JR 2010, S.218-225, Az: 19359/04). Die Entscheidung ist seit dem 10. Mai 2010 rechtskräftig.

Sie ist für Deutschland als Unterzeichnerstaat der EMRK gemäß Artikel 46 Absatz 1 EMRK auch verbindlich. Ihre Wirkung geht aber über den Einzelfall hinaus. Der EGMR hat die Auslegungshoheit hinsichtlich der Bestimmungen der EMRK inne, so dass seine Rechtsprechung und allgemeinen Ausführungen bei der Auslegung deutschen Rechts berücksichtigt werden müssen.

Bei der Beschwerde, die dem EGMR vorlag, wurde die Sicherungsverwahrung des Beschwerdeführers bereits bei seiner Verurteilung im Jahre 1986 angeordnet und ab 1991 im Anschluss an seine verbüßte Freiheitsstrafe vollzogen. Der Verurteilte hätte allerdings nach der damaligen Rechtslage nach dem Ablauf der Höchstfrist von zehn Jahren aus der Verwahrung entlassen werden müssen. Die 1998 erfolgte Aufhebung der Höchstfrist galt aber nach der Neuregelung des § 67d StGB auch für Taten, die bereits vor Inkrafttreten der Regelung begangen wurden, so dass der Beschwerdeführer aufgrund der neuen Gesetzeslage weiter verwahrt wurde. Darin sieht der EGMR einen Verstoß gegen Art. 5 Absatz 1 Buchstabe a der EMRK. Nach diesem Artikel darf eine Freiheitsentziehung nur "nach Verurteilung durch das zuständige Gericht" erfolgen. Es ist also ein hinreichender Kausalzusammenhang zwischen der Sicherungsverwahrung als freiheitsentziehende Maßnahme und der ursprünglichen Verurteilung notwendig. Die Bundesregierung hatte argumentiert, dass für die über 10 Jahre dauernde Verwahrung ebenfalls die ursprüngliche Verurteilung maßgeblich sei und außerdem nicht das erkennende Gericht, sondern später das Vollstreckungsgericht über die Dauer entscheide. Dem ist der Gerichtshof mit der Erwägung entgegen getreten, dass immer die Vollstreckungsgerichte über die Dauer der Verwahrung zu entscheiden hätten, sie aber dabei durch den zum Zeitpunkt der Entscheidung des erkennenden Gerichts geltenden Rechtsrahmen gebunden seien. Danach hätte der Beschwerdeführer aber, unabhängig von seiner Gefährlichkeit, nach 10 Jahren entlassen werden müssen. Die Fortdauer der Verwahrung sei nur durch die 1998 erfolgte Gesetzesänderung möglich geworden, so dass ein hinreichender kausaler Zusammenhang

zwischen der die Schuldfeststellungen beinhaltenden Verurteilung aus dem Jahre 1986 und der späteren Sicherungsverwahrung über das Jahr 2001 hinaus, nicht bestehe. Andere Eingriffsgrundlagen im Sinne des Artikel 5 EMRK konnte das Gericht ebenfalls nicht feststellen.

Anschließend prüfte der Gerichtshof einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot aus Artikel 7 Absatz 1 EMRK. Dort ist geregelt, dass "keine Strafe ohne Gesetz" ergehen darf. Die 1998 erfolgte Änderung des § 67d StGB galt aber eben auch rückwirkend für Taten, die vor seiner Einführung begangen worden sind. Zwar findet sich der Grundsatz, dass eine Strafe nicht rückwirkend durch Gesetz eingeführt werden darf, auch in der deutschen Verfassung (Artikel 103 Absatz 2 GG) und in § 2 des StGB wieder, allerdings gingen die deutschen Gerichte bisher davon aus, dass es sich bei der Sicherungsverwahrung um eine präventive Maßnahme und eben nicht um „Strafe“ für begangenes Unrecht handelt. Mit dieser Begründung wurde das verfassungsrechtlich verankerte Rückwirkungsverbot als auf die Sicherungsverwahrung nicht anwendbar erklärt.

Der EGMR stufte die Sicherungsverwahrung in Deutschland aber mit folgender Argumentation als Strafe ein: Sie wird organisatorisch von Strafgerichten angeordnet und überwacht. Sie darf nur gegen Personen angeordnet werden, die zuvor eine Straftat begangen haben. Ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Vollzug einer Freiheitsstrafe und einer Sicherungsanordnung sei ebenfalls nicht zu verzeichnen, die Sicherungsverwahrten würden in denselben Einrichtungen mit unwesentlichen Privilegien untergebracht, ein spezielles Behandlungsprogramm für sie sei nicht vorgesehen. Die Sicherungsverwahrung diene nach §§ 2, 129 Strafvollzugsgesetz außerdem ebenso wie die Freiheitsstrafe dem Schutz der Allgemeinheit und der Resozialisierung. Auch die Schwere dieser möglicherweise lebenslänglichen Freiheitsentziehung spreche zusätzlich für die Einordnung als „Strafe“ im Sinne der EMRK.

Insofern sieht der EGMR das Rückwirkungsverbot aus Artikel 7 Absatz 1 der EMRK als verletzt an. Welche Auswirkungen dieses Urteil auf das deutsche System der Sicherungsverwahrung im Einzelnen hat wird unter Punkt V behandelt.

2. Bundesverfassungsgericht

2.1. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes

Vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sind mehrere Verfahren hinsichtlich der Sicherungsverwahrung, insbesondere der nachträglichen, anhängig.

In den bereits abgeschlossenen Eilverfahren hat das BVerfG bisher gegen die Antragsteller entschieden (z.B. BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 30.06.2010, Az: 2 BvR 571/10; BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 19.05.2010, Az: 2 BvR 769/10). Mehrere Sicherheitsverwahrte hatten nach dem wegweisenden Urteil des EGMR einen Antrag auf einstweilige Anordnung der Freilassung nach § 32 BVerfGG beim Bundesverfassungsgericht gestellt. Diese Anträge wurden aufgrund einer reinen Folgenabwägung abgelehnt. Nach Ansicht des BVerfG überwiegen die bei Freilassung der als noch gefährlich eingeschätzten Verwahrten, aufgrund der möglichen Begehung schwerer Straftaten, entstehenden Nachteile für die Allgemeinheit die Nachteile, die die Verwahrten erleiden müssten, wenn sie weiterhin eingesperrt blieben. Zum Urteil des EGMR führte es nur aus, dass über die dort aufgeworfenen Fragen in den noch laufenden Hauptsacheverfahren zu entscheiden sei.

Spannend bleibt insofern, ob das BVerfG sich nun von seiner bisherigen Rechtsprechung abwendet und die Sicherungsverwahrung ebenso wie der EGMR als Strafe einordnet. In einer Grundsatzentscheidung im Februar 2004 hatte das BVerfG geurteilt, dass es sich bei der Sicherungsverwahrung nicht um eine Strafe handle und hatte daher die nachträgliche Aufhebung der Verwahrhöchstdauer von 10 Jahren als verfassungsgemäß befunden. Die Sicherungsverwahrung diene nämlich im Gegensatz zur Strafe nicht dem Zweck begangenes Unrecht zu sühnen, sondern dazu, die Allgemeinheit vor dem Täter zu schützen. Nicht die Schuld, sondern die in der Tat zutage getretene Gefährlichkeit sei bestimmend für die

Anordnung, Ausgestaltung und zeitliche Dauer der Maßregel. Die Maßregel sei eine Maßnahme, die Gefahren vorbeugt und in die Zukunft wirken soll (BVerfG, Urteil vom 5.02.2004, NJW 2004, Seite 739-750, Az: 2 BvR 2029/01).

2.2. Kritik an der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes

Diese Auffassung kann aus den vom EGMR dargestellten Gründen nicht überzeugen. Für den Betroffenen wird die Unfreiheit aufgrund von Freiheitsstrafe oder Sicherungsverwahrung als Strafe empfunden. Außerdem stellt sich ein Kompetenzproblem, wenn man diese Bewertung der Sicherungsverwahrung zu Ende denkt, denn Gefahrenabwehr ist nach Artikel 70 GG Ländersache und kann nicht vom Bundesgesetzgeber geregelt werden, wie es aber bei der Sicherungsverwahrung der Fall ist.

Dies sieht das BVerfG aber anders. Das Strafrecht unterliegt nach Artikel 74 I GG der konkurrierenden Gesetzgebung, so dass der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen kann, wie er mit der Sicherungsverwahrung auch getan habe. Eine an Wortlaut, Gesetzesgeschichte, Systematik und Normzweck orientierte Auslegung ergebe, dass zum Strafrecht die Regelung aller, auch nachträglicher, repressiver oder präventiver staatlicher Reaktionen auf Straftaten gehöre, die an die Straftat anknüpfen, ausschließlich für Straftäter gelten und ihre sachliche Rechtfertigung auch aus der Anlasstat beziehen. Bei einer solchen weiten Auslegung umfasse die Kompetenz des Strafgesetzgebers auch die Regelung von Unrechtsfolgen, die wie die Sicherungsverwahrung nicht die Schuld des Täters vergelten. Der Begriff des „Strafrechts“ aus Art. 74 Absatz 1 GG und der der „Strafe“ des Artikel 103 Absatz 2 GG könne auch unterschiedlich ausgelegt werden, weil beide Regelungen unterschiedliche Zwecke verfolgten. Während Artikel 103 GG eine freiheitsgewährleistende Funktion habe, handele es sich bei Artikel 74 GG um eine reine Kompetenznorm.

Diese Argumentation überzeugt nicht, denn grundsätzlich müssen wegen der Einheitlichkeit der Rechtsordnung und der Nachvollziehbarkeit für die Bürgerinnen und Bürger gleiche Rechtsbegriffe auch gleich ausgelegt werden.

3. Bundesgerichtshof

Während der erste Strafsenat des Bundesgerichtshofs im März 2010 (BGH, Urteil vom 9.03.2010, NJW 2010, Seite 1539-1545, Az: 1 StR 554/09) noch in einem dem EGMR ähnlich gelagerten Fall, die Beschwerde des Antragsstellers zurückgewiesen hat, hat der vierte Senat des BGHs im Mai 2010 der Beschwerde eines Verwahrten im Hinblick auf das Urteil des EGMR stattgegeben und dessen sofortige Freilassung angeordnet (BGH, Beschluss vom 12.05.2010, EuGRZ 2010, Seite 359-362, Az: 4 StR 577/09). Hierbei ging es um einen Fall, in dem die nachträgliche Sicherungsverwahrung bei einem Gefangenen angeordnet wurde, dessen abgeurteilte Anlasstat aber vor der Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung im Jahre 2004 lag. Das Gericht vertrat die Ansicht, dass die Entscheidung des EGMR auf den Fall übertragbar sei, da es um dieselbe Konstellation ginge. In beiden Fällen wurde ein Gesetz erlassen, das sich auch auf in der Vergangenheit liegende Sachverhalte bezog (1998 der rückwirkende Wegfall der Verwahrhöchstdauer und 2004 die Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung). Es entschied, dass eine mit der EMRK im Einklang stehende Auslegung der Bestimmung des § 2 Absatz 6 StGB ergibt, dass bei Vollstreckung der Sicherungsverwahrung das Rückwirkungsverbot aus Artikel 7 Absatz 1 EMRK eingreift. § 2 Absatz 6 StGB regelt, dass über Maßregeln der Besserung und Sicherung, wenn gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nach dem Gesetz zu entscheiden ist, das zur Zeit der Entscheidung gilt. Dies impliziert bei Außerachtlassung der Ausnahmeformel die Anwendung der nachträglichen Sicherungsverwahrung und der Aufhebung der Verwahrhöchstgrenze auch für „Altfälle“. Der BGH geht aber davon aus, dass Artikel 7 EMRK in der Auslegung durch das Urteil des EGMR eine „andere gesetzliche Bestimmung“ im Sinne des § 2 Absatz 6 StGB darstellt. Dies widerspreche auch nicht dem höherrangigen Verfassungsrecht, da das Grundgesetz in Artikel 103 Absatz 2 nur einen Mindestschutz regelt, das einfache Gesetz -auf dessen Ebene die EMRK anzusiedeln ist- aber durchaus einen höheren Schutz gewährleisten könne.

Der BGH beendet damit den bisherigen europarechtswidrigen Zustand, diese Entscheidung ist zu begrüßen.

4. Oberlandesgerichte

Die Oberlandesgerichte kommen allerdings zu unterschiedlichen Ergebnissen. Während einige dem BGH folgen (z.B. OLG Karlsruhe, Beschluss vom 15.07.2010, Az: 2 Ws 458/09), meinen andere (z.B. OLG Koblenz, Beschluss vom 17.05.2010, Az: 2 Ws 573/09; OLG Nürnberg, Beschluss vom 24.06.2010, Az: 1 Ws 315/10), dass die vom BGH vorgenommene EMRK konforme Auslegung auf Grundlage des geltenden Rechts nicht möglich sei, da dieses eindeutig die nachträgliche Sicherungsverwahrung sowie die Aufhebung der Verwahrhöchstdauer auch mit Rückwirkung regelt. Sie lehnten daher eine sofortige Freilassung der Verwahrten ab.

5. Fazit

Die nationalen Gerichte kommen bisher zu keiner einheitlichen Rechtssprechung, so dass einige Sicherungsverwahrte aufgrund der Berücksichtigung des EGMR Urteils freigelassen werden und andere nicht. Dieser Zustand ist unerträglich. Dabei ist das EGMR Urteil eindeutig und erfordert eine sofortige Freilassung für diejenigen 70 bis 80 Fälle, bei denen rückwirkend die Sicherungsverwahrung angeordnet wurde. Außerdem sollte der Gesetzgeber zur einheitlichen Lösung der Problemfälle möglichst schnell zu einer Gesetzesänderung kommen und dabei das gesamte System der Sicherungsverwahrung überdenken.

IV. Aktuelle Sachlage/Statistik

Derzeit befinden sich 491 vorwiegend männliche Personen in Sicherungsverwahrung [Statistisches Bundesamt 2009]. Die Tendenz ist seit Jahren steigend. Während 2003 die Zahl noch bei 306 lag, stieg sie innerhalb von drei Jahren schon auf 375 und bis heute kamen über 100 weitere Verwahrte hinzu. Der Tiefstand lag 1996 noch bei 176 Verwahrten.

Über die allgemeine durchschnittliche Verwahrdauer gibt es bisher von offizieller Seite keine zuverlässigen Zahlen. Aufgrund von Studien können aber partielle Aussagen getroffen werden. Die Hälfte der 2008 entlassenen Sicherungsverwahrten verbrachte mehr als 7 Jahre im Vollzug der Maßregel und einschließlich der zuvor verbüßten Freiheitsstrafe insgesamt über 13 Jahre im Justizvollzug. Die durchschnittliche Dauer der in diesem Jahr mit einer Entlassung beendeten Sicherungsverwahrungen belief sich sogar auf rund 8 Jahre, und einschließlich der Straftat waren es insgesamt im Mittel über 15 Jahre [Quelle: Dessecker, Axel (2010), Lebenslange Freiheitsstrafe und Sicherungsverwahrung: Dauer und Gründe der Beendigung im Jahr 2008, Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle].

Laut Strafverfolgungsstatistik erfolgten im Jahr 2006 Anordnungen der Sicherungsverwahrung aus dem Bereich der Sexualdelikte zu 35,8 %, des Raubes zu 24,7 %, der Betrugs- und Diebstahlsdelikte zu 17,3 %, der Körperverletzungsdelikte zu 8,6 %, der Straftaten gegen das Leben zu 4,9 %, des erpresserischen Menschenraubes zu 3,7 %, der Brandstiftungen zu 2,5 % und der Nötigung und des Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte zu jeweils 1,2 %. Zählt man die Raubdelikte zu den Vermögensdelikten, da bei ihnen letztlich die Zielsetzung die Bereicherung und nicht die Verletzung der körperlichen Unversehrtheit ist, dann ergibt sich insgesamt eine Anordnung zur Sicherungsverwahrung im Bereich der Vermögensdelikte in ca. 42 % und bei Sexual- und Gewaltdelikte in ca. 58 % der Fälle.

Zur Rückfallquote bei Sicherungsverwahrten gibt es unterschiedliche Studien. Eine Überprüfung bei denjenigen Verwahrten, bei denen ein Rückfall prognostiziert wurde und die aufgrund dessen nicht entlassen wurden, ist naturgemäß nicht möglich. Die Studien orientieren sich daher an Fällen, in denen das psychologische Gutachten von einer Rückfallgefahr ausgegangen ist und die Staatsanwaltschaft daher Sicherungsverwahrung beantragt hat, die Gerichte diese Maßnahme aber wegen entgegenstehender formalrechtlicher Gründe nicht angeordnet haben.

So kommt die jüngste Studie in diesem Bereich, die an der Universität Bochum 2008 durchgeführt wurde, zu dem Ergebnis, dass von 67 aus der Haft entlassenen Gefangenen nur drei wieder mit einschlägigen Straftaten rückfällig wurden. (An dieser Studie wird allerdings zum Teil kritisiert, dass der Beobachtungszeitraum mit vier Jahren nach Entlassung recht kurz sei und es sich außerdem nicht um die schlussendliche Entscheidung des Gerichts handelte, welche aber gerade auch Prognosefehler überprüfen würden. Innerhalb der kriminologischen Forschung wird sie aber mehrheitlich als aussagekräftig anerkannt.)

Außerdem kommt eine am Freiburger Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht begonnene und an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen abgeschlossene Studie über "Die Legalbewährung gefährlicher Straftäter" zu einem ähnlichen Ergebnis: Von 22 als gefährlich eingeschätzten, aber aus formalrechtlichen Gründen freigelassenen Straftätern wurden nur 2 relevant rückfällig. Diese Studie begann bereits 1998 und umfasst insgesamt einen wesentlich längeren Beobachtungszeitraum als die Bochumer Studie.

Die Rückfallwahrscheinlichkeit für als gefährlich eingeschätzte Straftäter kann also bei ca. 10 % verortet werden.

V. Position der Regierung

Die Diskussion um die Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung hat für viel Streit zwischen den Koalitionsparteien gesorgt. Eine abschließende klare Linie ist immer noch nicht erkennbar.

Ausgelöst wurde der Reformdiskurs durch das bereits zitierte Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 17. Dezember 2009.

Während die FDP sich auch unter Berufung auf das EGMR-Urteil für die Abschaffung der nachträglichen bei gleichzeitiger Ausweitung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung ausgesprochen hat und die Einführung der elektronischen Fußfessel vorschlägt, wird in der CDU mehrheitlich die elektronische Fußfessel als nicht ausreichend empfunden und für die Beibehaltung der nachträglichen Sicherungsverwahrung plädiert. Um den Vorgaben des EGMR zu entsprechen wird im Übrigen von einigen ihrer Vertreter vorgeschlagen, neue Anstalten der Sicherungsunterbringung einzuführen, welche sich deutlich vom „normalen“ Strafvollzug unterscheiden und damit nicht mehr als "Strafe" eingeordnet werden könnten. Die Grünen und SPD haben bislang nichts wirklich substantielles verlautbaren lassen – können sie auch nicht, schließlich ist es ihre gesetzliche Regelung, die vom EGMR gekippt wurde.

Das Bundesministerium der Justiz hat zwischenzeitlich einen Diskussionsentwurf für ein „Gesetz zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung und zur Stärkung der Führungsaufsicht“ vorgelegt (Bearbeitungsstand 30.06.2010). Wie lange dieser Bestand hat und welchen Änderungen dieser Entwurf noch unterzogen wird ist derzeit spekulativ.

Zusammenfassung des Diskussionsentwurfsentwurfs des BMJ zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung und zur Stärkung der Führungsaufsicht:

Dieser Entwurf beinhaltet eine umfangreiche Neugestaltung der Sicherungsverwahrung sowie Änderungen im Rahmen der Führungsaufsicht.

Der Entwurf sieht eine Einschränkung der anfänglichen im Urteil angeordneten Sicherungsverwahrung nach § 66 StGB dahingehend vor, dass sie nur noch bei bestimmten Deliktgruppen angeordnet werden darf. Während nach der derzeitigen Regelung grundsätzlich jede vorsätzliche Straftat als Grundlage für die Anordnung dienen kann, sollen nunmehr Fälle von gewaltlosen Vermögensdelikten weitestgehend ausgenommen sein. Für besonders schwere Fälle innerhalb dieses Deliktsbereichs, wie beispielsweise der Bandendiebstahl oder der gewerbs- und bandenmäßige Betrug, bleibt die Anordnung der Sicherungsverwahrung aber weiterhin möglich. Das gewerbsmäßige Handeltreiben mit Betäubungsmitteln in geringer Menge

im Sinne von § 29 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) fällt ebenfalls aus dem Anwendungsbereich heraus, wobei eine Anordnung der Sicherungsverwahrung bei Verbrechen nach dem BtMG weiterhin möglich ist. Für alle Fälle von Gewalt- oder Sexualdelikten sowie bei gemeingefährlichen Straftaten (primär Brandstiftungs- und Straßenverkehrsdelikte) bleibt aber die Möglichkeit der Anordnung vollumfänglich erhalten.

Die bisher in § 66a StGB vorgesehene vorbehaltene Sicherungsverwahrung, bei der das Gericht die Anordnung der Sicherungsverwahrung im Urteil vorbehält, über die Ausübung des Vorbehalts aber erst in einem späteren Zeitpunkt entscheidet, wird erheblich ausgeweitet. Zum einen soll eine Verhängung nun auch bei Ersttätern möglich sein. Zum anderen muss der Hang des Täters zur Begehung weiterer erheblicher Straftaten nicht mehr mit hinreichender Sicherheit feststellbar sein, vielmehr reicht nun, dass das Vorliegen eines solchen Hanges wahrscheinlich ist. Eine Gefährlichkeit des Täters für die Allgemeinheit muss, wie bisher, ebenfalls bloß wahrscheinlich aber nicht mit hinreichender Sicherheit feststellbar sein.

Die nachträgliche Sicherungsverwahrung wird nur für Neufälle, das heißt für Taten die erst nach Inkrafttreten dieses Gesetzesentwurfs begangen wurden, aufgehoben. Für diejenigen Fälle bei denen die letzte, für die Anordnung der nachträglichen Sicherungsverwahrung relevante Tat vorher begangen wurde, bleibt die Möglichkeit der nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung bestehen. Dies gilt also für alle Gefangenen bei denen eine Entlassung aus dem Strafvollzug in den nächsten Jahren ansteht und deren Gefährlichkeit sich erst in der Haft herausgestellt hat.

Zwar sieht der Entwurf immerhin den Wegfall der nachträglichen Sicherungsverwahrung für Neufälle vor, allerdings hat er zum Ausgleich dafür die Ausweitung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung vorgenommen, so dass die Fälle die bisher über die nachträgliche Sicherungsverwahrung erfasst wurden nun über das Instrument der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung erfasst sind. Denn eine Anordnung kann nun auch bei Ersttätern vorbehalten werden und für die endgültige Anordnungsentscheidung vor Ende der Haftzeit müssen sich nun anders als es bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung der Fall war, nicht einmal mehr neue Tatsachen ergeben haben. Gerade diese einschränkende Voraussetzung war aber für Vollzugsanstalten häufig schwer darzulegen und gebot einer Ausuferung daher Einhalt.

Die nachträgliche Sicherungsverwahrung bleibt außerdem, wie schon zuvor, nach der für erledigt erklärten Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus möglich.

Insgesamt geht die Neuregelung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung insofern weiter als das bisherige System der vorbehaltenen und nachträglichen Sicherungsverwahrung. So werden dann auch in der Begründung des Entwurfs die Änderungen wörtlich wie folgt zusammen gefasst: „Für Neufälle käme damit mittel- und langfristig allein dann die Anordnung der Sicherungsverwahrung nicht mehr in Betracht, wenn ein Gericht bei der Aburteilung weder Sicherungsverwahrung angeordnet noch diese vorbehalten hat und auch keine Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus vorangegangen ist. Da aber von der forensischen Praxis, angenommen wird, dass es kaum Täter geben dürfte, deren Gefährlichkeit allein erstmalig im Vollzug erkennbar wird, also bei deren Aburteilung deren Gefährlichkeit nicht einmal „wahrscheinlich“ war und damit einmal die Voraussetzungen für den Vorbehalt vorlagen, dürften diese Fälle keine wesentliche Bedeutung erlangen. Dies gilt um so mehr als angenommen werden kann, dass die Gerichte inzwischen stärker als noch in den 1980er und 1990er bereits bei Aburteilung prüfen, ob nicht primäre oder (nun) vorbehaltene Sicherungsverwahrung angezeigt ist.“

Zudem sieht der Entwurf die Erweiterung des Weisungskatalogs bei der Führungsaufsicht um den zwangsweisen Einsatz der elektronischen Fußfessel vor.

Aufgrund des EGMR Urteils müssen ca. 70 bis 80 Verwahrte aus der Haft entlassen werden, obwohl sie noch als gefährlich eingeschätzt werden. Unter anderem um diese Personen zu überwachen hat das BMJ das Instrument der elektronischen Fußfessel ersonnen. Bei der

Führungsaufsicht handelt es sich, genauso wie bei der Sicherungsverwahrung, um eine Maßregel der Besserung und Sicherung. Sie dient dazu Täter mit schlechter Sozialprognose nach der Haft beim Übergang zur Freiheit zu führen und zu überwachen. Die Regelung soll in § 68b Absatz 1 StGB eingefügt werden, wobei ein neuer § 463a Absatz 4 StPO bestimmen soll, in welchem Umfang Daten erhoben und verwendet werden dürfen. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung soll die Wohnung des Betroffenen erhebungsfreier Raum bleiben. Die Weisung soll nach dem Entwurf Personen betreffen, die wegen der Begehung von Gewalt-, Sexual-, und schweren Vermögensdelikten sowie gemeingefährlichen Delikten zu mindestens drei Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurden oder deren Unterbringung in einer freiheitsentziehenden Maßregel wie z.B. die Sicherungsverwahrung angeordnet wurde. Es handelt sich hierbei um Personen, die nach voller Verbüßung ihrer Freiheitsstrafe oder erledigter Maßregel in die Führungsaufsicht gelangen, weil sie weiterhin als gefährlich eingeschätzt werden. Der Verstoß gegen die Pflicht die Fußfessel zu führen und sie nicht in ihrer Funktionsfähigkeit zu beeinträchtigen wird nach § 145a StGB mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe geahndet. Die Führungsaufsicht hat grundsätzlich nach § 68c StGB eine Höchstdauer von 5 Jahren und kann nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen unbefristet angeordnet werden. Der Entwurf sieht vor, dass das Gericht nach Ablauf von zwei Jahren prüfen muss, ob weiterhin die Voraussetzungen für die Weisung zur Führung der Fußfessel vorliegen.

Bewertung des Entwurfs:

Der Entwurf stellt sich insgesamt eher als Ausweitung der Sicherungsverwahrung und der Führungsaufsicht dar als dessen Einschränkung. Außerdem bestehen große Zweifel an der Konformität des Entwurfs mit den europarechtlichen Bestimmungen.

Zwar lässt sich eine zuverlässige Aussage wegen der unvorhersehbaren Anordnungspraxis der Gerichte und möglicher Überraschungseffekte bei Implementierung neuer Normen nicht treffen. Allerdings legt die Ausweitung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung eher einen Anstieg zumindest aber keinen Rückgang der Anzahl an künftigen Sicherungsverwahrten nahe.

Die Herausnahme von leichten gewaltlosen Vermögensdelikten aus dem Anwendungsbereich der Sicherungsverwahrung ist zwar erfreulich, geht aber längst nicht weit genug. Personen, die wegen schwerer Diebstahls- oder einfacher Raubdelikte verurteilt wurden, fallen immernoch in den Anwendungsbereich der Norm, obwohl die Anordnung der Sicherungsverwahrung bei diesen Personen evident unverhältnismäßig ist. Die im Entwurf vorgenommene Einschränkung betrifft letztlich nur einen sehr geringen Teil der bislang Verwahrten.

Außerdem steht dem gegenüber die Ausweitung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung auf Ersttäter und die Aufweichung der Voraussetzungen. Da nunmehr die Feststellung eines Hanges zur Begehung weiterer erheblicher Straftaten nicht mehr notwendig ist, sondern ein „wahrscheinlich“ ausreicht, wird die Schwelle für diese schärfste Maßnahme des Strafrechts nun herabgesetzt und für Gutachter/innen und Gerichte leichter überwindbar gemacht. Auch die vorherige notwendige Feststellung von neuen Tatsachen, die für die (nachträgliche) Anordnung der Sicherungsverwahrung bei Ersttätern notwendig war, ist nun weggefallen. Der Anwendungsbereich ist auch dadurch, wie bereits erwähnt, erweitert worden. Statt das Institut der Sicherungsverwahrung auf äußerste Härtefälle zu beschränken und wie von der Regierung angekündigt die rechtsstaatlichen Anforderungen an dieses „letzte Mittel der Kriminalpolitik“ zu wahren wird auf die übertriebenen und von der medialen Öffentlichkeit zusätzlich angeheizten Sicherheitsängste der Bevölkerung mit einem repressivem neuen Regelungspaket reagiert.

Die Beibehaltung der nachträglichen Sicherungsverwahrung für Altfälle ist nicht europarechtskonform. Dies ergibt sich aus den Ausführungen des EGMR in dem am 29. Dezember 2009 entschiedenen Fall. Die EMRK ist für Deutschland nach Artikel 46 Absatz 1 EMRK verbindlich und somit auch die Feststellungen des EGMR, da dieser die Auslegungshoheit hinsichtlich der Bestimmungen der EMRK hat. In seinem jüngsten bereits mehrfach erwähntem Urteil hat der Gerichtshof aber gefordert, dass die Sicherungsverwahrung

auf der „Verurteilung“ im Sinne des Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a beruhen muss. Dies sei nur der Fall, wenn zwischen der Schuldfeststellung und der Sicherungsverwahrung ein enger ursächlicher Zusammenhang bestünde. Ein solcher könne aber dann nicht angenommen werden, wenn bei der Entscheidung über die Sicherungsverwahrung die zu ihr Anlass gebende Tat keine Rolle mehr spiele und Schuldfeststellungen nicht mehr getroffen werden würden. Gerade so liegt der Fall aber grundsätzlich bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung. Ihre Anordnung orientiert sich allein an der Gefährlichkeit des Täters und nicht mehr an der Anlasstat, sie ist nicht mehr Gegenstand einer Prüfung.

Bei Zugrundelegung dieser Feststellungen ist auch die Europarechtskonformität der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung höchst zweifelhaft, denn auch diese wird erst am Ende der Strafzeit und damit abgekoppelt von der Schuldfeststellung verhängt. Bei dieser Anordnungsentscheidung nach Ablauf von Zweidrittel der Haftzeit ist wiederum Gegenstand des Verfahrens allein die Frage der Gefährlichkeit. Schuldfeststellungen werden nicht mehr getroffen, so dass man auch hier davon vertreten kann, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen Verurteilung und Sicherungsverwahrung nicht gegeben ist und daher ein Konventionsverstoß vorliegt.

Außerdem ist es aus Verhältnismäßigkeitserwägungen dem Betroffenen nicht zumutbar ihm im Nachhinein mit einer Maßnahme zu sanktionieren, deren Anordnung bei Verurteilung noch völlig unsicher war und sich im Übrigen nur auf einen mögliche Hang und seine mögliche Gefährlichkeit stützt.

Neben dieser Kritik an dem Gesetzesentwurf im Einzelnen ist aber die Sicherungsverwahrung ebenso wie die Einführung der elektronischen Fußfessel insgesamt ablehnungswürdig (siehe Stellungnahme).

VI. Stellungnahme

Plädoyer für die Abschaffung der Sicherungsverwahrung

Die Sicherungsverwahrung gehört als Instrument eines präventiven Sicherheitsstaates, der für ein vermeintliches Mehr an Sicherheit bedenkenlos Freiheitsrechte gravierend einschränkt, grundsätzlich abgeschafft. Diese Position wird von der LINKEN und ihrer Vorgängerin PDS seit langem vertreten.

Die Sicherungsverwahrung ist eine Maßregel der Besserung und Sicherung und wird als Reaktion für begangene Straftaten bei Personen angeordnet, die bereits für diese Taten ihre Strafe verbüßt haben.

Aber da das Gericht sie für gefährlich hält, wird die Sicherungsverwahrung angeordnet und anschließend an eine langjährige Freiheitsstrafe zusätzlich vollzogen. Dies verstößt gegen das Doppelbestrafungsverbot aus Artikel 103 Absatz 3 GG. Die nationalen Gerichte differenzieren zwischen Freiheitsstrafen als „echte“ Strafen und Sicherungsverwahrung als reine Präventionsmaßnahme und verneinen so die Anwendbarkeit dieses Verfassungsgrundsatzes. Diese Unterscheidung ist aber künstlich, denn auch die Sicherungsverwahrung setzt eine schuldhaft begangene Straftat voraus, wird von Strafgerichten verhängt und überwacht und hat als Ziel ebenso wie der Strafvollzug im Allgemeinen Sicherheit und Resozialisierung. Sie wird außerdem in denselben Haftanstalten unter fast gleichen Bedingungen vollzogen und stellt sich aus Sicht des Betroffenen als zusätzliche Strafe dar. Diese Einordnung entspricht auch dem jüngsten Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

Die Sicherungsverwahrung verletzt außerdem die jedem Menschen, völlig unabhängig von seinen Taten, zustehende verfassungsrechtlich garantierte Menschenwürde. Sie läuft nämlich möglicherweise auf lebenslanges Weggesperrt sein ohne die Möglichkeit der Wiedereingliederung in die Gesellschaft hinaus. Zwar werden die Voraussetzungen der Sicherungsverwahrung alle zwei Jahre von Gerichten auf Grundlage eines psychologischen Gutachtens überprüft, allerdings übernehmen die Sachverständigen zumeist die Prognosen aus

der vorherigen Begutachtung. Der mediale Druck führt letztlich dazu, dass keiner die Verantwortung für eine unrichtige Prognose tragen möchte, so gering in einigen Fällen auch die Rückfallwahrscheinlichkeit erscheint. Auf diese unsichere Gefährdungsprognose stützt sich aber möglicherweise ein lebenslänglicher Freiheitsentzug.

Dabei entspricht die in der Bevölkerung empfundene Angst nicht der objektiven Sicherheitslage. Das Rückfallrisiko wird überschätzt. Unterschiedlichen Studien zufolge werden tatsächlich nur bis zu 10 % der aus der Haft entlassenen und dennoch als gefährlich eingeschätzten Straftäter mit für eine Sicherungsverwahrung relevanten Straftaten auffällig. Man könnte vertreten, dass jeder der rückfällig wird einer zuviel ist. Aber deswegen die anderen 90 Prozent Weggesperrt zu lassen, ist ein unerträglicher Zustand. Ein Rechtsstaat muss jedem Menschen die Wiedereingliederung in die Gesellschaft ermöglichen und ihm eine zweite Chance gewähren sein Leben zu meistern. So schwere staatliche Eingriffe wie die Sicherungsverwahrung einen darstellen dürfen sich nicht an vermuteten Risiken orientieren und müssen ihre Grenzen da finden, wo Menschen die für ihre Taten verantwortlich sind, die dem Grad ihrer Schuld entsprechende Freiheitsstrafe verbüßt haben.

Und auch die erforderliche Feststellung des Hanges erhebliche Straftaten zu begehen ist eine eher vage Angelegenheit und kaum objektivierbar, denn wann kann schon mit Sicherheit von einem inneren eingeschliffenen Zustand eines Menschen ausgegangen werden. Dafür existiert ebenso wie bei der Gefährlichkeitsprognose keine sichere wissenschaftliche Erkenntnismethode. Auch unter diesem Aspekt sollte das Strafrecht dabei bleiben, die Menschen nur für etwas zu bestrafen, dass sie tatsächlich getan haben und nicht für etwas was sie möglicherweise tun werden oder was für einen Charakter sie haben.

Außerdem begegnet die Sicherungsverwahrung auch noch aus einem anderen Grund erheblichen Bedenken. Der Sinn und Zweck einer Therapie, die Option einer Resozialisierung läuft komplett leer, wenn die Verurteilten im Rahmen der Therapie immer damit rechnen müssen, dass die dort gemachten Aussagen zur Sicherungsverwahrung führen.

Statt Gelder in Plätze für Sicherungsverwahrte zu investieren, sollte der Strafvollzug, wie es das Gesetz auch vorschreibt, konsequent auf Resozialisierung der Straftäter ausgerichtet sein. Leider werden bis heute Gefangene hauptsächlich verwahrt, es gibt keine ausreichenden Therapie- und Ausbildungsangebote. Dabei würden diese und eine konsequente Entlassungsvorbereitung sowie die Begleitung im Anschluss an die Freilassung aus der Haft durch Maßnahmen wie beispielsweise betreutes Wohnen und Therapie die Rückfallwahrscheinlichkeit erheblich reduzieren und so am Besten zum Schutz der Allgemeinheit beitragen.

Dies ist die einzige Möglichkeit ein notwendiges Maß an Sicherheit und rechtsstaatliche Grundsätze gleichermaßen zu wahren.

Auch die Einführung der elektronischen Fußfessel als Zwangsmittel ist grundsätzlich abzulehnen.

Die Einführung der Fußfessel als Zwangsmittel ist mit der Menschenwürde nicht vereinbar. Sie stellt eine Totalüberwachung der Betroffenen dar, welche in einer freien Gesellschaft nicht toleriert werden kann. Sie wirkt stigmatisierend und hindert die Resozialisierung der ehemaligen Gefangenen. Die Wiedereingliederung wird naturgemäß erheblich erschwert, wenn der Betroffene die ganze Zeit das Gefühl haben muss, beobachtet zu werden. Dabei hilft es wenig, wenn allein die eigene Wohnung beobachtungsfreier Raum ist. Denn der Betroffene ist gerade im Unterschied zu vorher, nach vielen Jahren in Freiheit entlassen worden und wohlmöglich nicht, um sich ausschließlich in den vier Wänden seiner Wohnung aufzuhalten. Zudem stellt die elektronische Fußfessel ebenso wie die Sicherungsverwahrung eine zusätzliche Bestrafung für den Betroffenen dar, der aber seine Strafe bereits voll verbüßt hat und möglicherweise auch noch Jahre oder Jahrzehnte lang aufgrund von Sicherungsverwahrung in Unfreiheit verbracht hat. Eine

solche über Gebühr Belastung ist unverhältnismäßig und kann in einem Rechtsstaat nicht gewollt werden. Außerdem ist die elektronische Fußfessel auch wenig effektiv, denn allein durch die Aufenthaltsbestimmung können Straftaten nicht verhindert werden. Auch die erwünschte Durchsetzung von Aufenthaltsverboten ist kaum möglich, da in einer Großstadt beispielsweise überall Kindergärten und Schulen sind und ein in die Nähe kommen an solche Einrichtungen kaum verhindert werden kann.

Halina Wawzyniak, Jens Petermann und die Mitglieder des AK VI "BürgerInnenrechte und Demokratie" der Linksfraktion im Deutschen Bundestag