

Tillmann Bartsch

Verfassungsgerichtlicher Anspruch und gesetzliche Wirklichkeit – zur Umsetzung bundesverfassungsgerichtlicher Vorgaben zur Sicherungsverwahrung durch das „Zweite Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze“

A. Einführung: Verfassungsgerichtlicher Anspruch

Am 04.05.2011 erklärte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in einem Aufsehen erregenden Urteil fast das gesamte Recht der Sicherungsverwahrung für mit dem Grundgesetz unvereinbar.¹ Diese Entscheidung begründete es u.a. mit einem verfassungsrechtlichen Defizit des Vollzugs dieser Maßregel und gab vor, dass dieser bis zum Ablauf des 31.05.2013 komplett in Richtung eines „therapiegeleiteten und freiheitsorientierten Vollzugs“² umgestaltet werden müsse. Bei dieser Reform waren von den zuständigen Gesetzgebern in Bund und Ländern insgesamt sieben detaillierte bundesverfassungsgerichtliche Gestaltungsvorgaben zu beachten.³

In Reaktion auf das bundesverfassungsgerichtliche Urteil sind zum 01.06.2013 in zahlreichen Bundesländern neue Gesetze über den Vollzug der Sicherungsverwahrung und zusätzlich Regelungen über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung in Kraft getreten. Eines dieser Gesetzeswerke, die inhaltlich weitgehend identisch sind,⁴ steht im Zentrum dieses Beitrags. Dabei handelt es sich um das „Zweite Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze“.⁵ Es wird zunächst überblicksartig vorgestellt. Im Anschluss wird beurteilt, ob das Gesetz den Anforderungen des BVerfG genügt.

Den Beurteilungsmaßstab bilden in erster Linie die bereits oben erwähnten sieben bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben für die künftige Ausgestaltung des Vollzugs.

1 BVerfG NJW 2011, 1931 ff.

2 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1940 ff.

3 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1938 ff.

4 Die Gesetze gehen sämtlich auf Empfehlungen einer länderübergreifenden Arbeitsgruppe zurück, dazu *Bartsch* FS 2012, 355 ff.

5 Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Hessen vom 11.03.2013 (Nr. 4).

Da diese sog. „sieben Gebote“ im Einzelnen schon an anderer Stelle ausführlich erläutert wurden,⁶ werden sie hier nur kursorisch wiedergegeben:⁷

1. Ultima-ratio-Prinzip: Schon während des vorangehenden Strafvollzugs muss alles Erforderliche getan werden, um die Gefährlichkeit des Verurteilten zu reduzieren, damit die Vollstreckung der Sicherungsverwahrung möglichst noch vermieden werden kann. Erforderlich sind daher insbesondere die rechtzeitige Durchführung etwa erforderlicher psychiatrischer, psycho- und sozialtherapeutischer Behandlungen und – soweit vertretbar – die Gewährung von Vollzugslockerungen.⁸

2. Individualisierungs- und Intensivierungsgebot: Gleich zu Beginn des Vollzugs der Sicherungsverwahrung ist ein Vollzugsplan aufzustellen, der fortlaufend aktualisiert werden muss. Während des Vollzugs der Sicherungsverwahrung sind dann alle therapeutischen Möglichkeiten auszuschöpfen. Es muss eine Betreuung durch ein multidisziplinäres Team qualifizierter Fachkräfte stattfinden. Erforderlichenfalls sind individuell zugeschnittene Therapieangebote zu entwickeln, soweit standardisierte Therapiemethoden sich nicht als erfolgreich erweisen.⁹

3. Motivierungsgebot: Die Bereitschaft der Untergebrachten zur Mitwirkung an einer Behandlung ist durch gezielte Motivationsarbeit zu wecken und zu fördern. Außerdem regt das BVerfG die Etablierung eines Anreizsystems an, das aktive Mitarbeit mit besonderen Vergünstigungen und Freiheiten im Vollzug belohnt oder auch solche entzieht, um Motivation und Mitarbeit zu erreichen.¹⁰

4. Trennungsgebot: Die Gestaltung des äußeren Vollzugsrahmens der Sicherungsverwahrung muss einen deutlichen Abstand zum Strafvollzug im Sinne einer Besserstellung von Untergebrachten gegenüber Strafgefangenen erkennen lassen. Ferner muss das Leben im Vollzug der Maßregel den allgemeinen Lebensverhältnissen angepasst werden, soweit Sicherheitsbelange dem nicht entgegenstehen. Zudem sind Sicherungsverwahrte in vom Strafvollzug getrennten Gebäuden oder Abteilungen unterzubringen.¹¹

5. Minimierungsgebot: Vollzugslockerungen dürfen Sicherungsverwahrten nicht ohne zwingenden Grund versagt werden. Können unbeaufsichtigte Lockerungen wie Freigang, Ausgang oder Urlaub im Einzelfall nicht gestattet werden, müssen begleitete Ausführungen gewährt werden. Ein ausreichendes Angebot an Einrichtungen, die entlassene Sicherungsverwahrte aufnehmen, muss vorhanden sein.¹²

6 *Bartsch* FS 2011, 267 ff., 271 f.; *Drenkhahn/Morgenstern* ZStW 2012, 132 ff., 192 ff.; *Kreuzer/Bartsch* StV 2011, 472 ff., 476 ff.; *Schöch* GA 2012, 14 ff., 19; *Zimmermann* HRRS 2013, 164 ff.

7 Die sieben Gestaltungsvorgaben werden auch unter dem Oberbegriff „Abstandsgebot“ zusammengefasst. Dieses Abstandsgebot hat in der Literatur viel Kritik erfahren, siehe hierzu ausführlich *Höffler/Kaspar* ZStW 2012, 87 ff., siehe auch *Lesting/Feest* StV 2013, 278 ff., 281, und *Streng* StV 2013, 236 ff., 240.

8 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1938.

9 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1938.

10 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

11 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

12 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

6. Rechtsschutz- und Unterstützungsgebot: Den Untergebrachten ist ein effektiv durchsetzbarer Rechtsanspruch auf Durchführung aller vorstehenden Maßnahmen einzuräumen. Überdies ist ihnen ein geeigneter Rechtsbeistand beiseite zu stellen.¹³

7. Kontrollgebot: Die Fortdauer der Sicherungsverwahrung muss in mindestens jährlichen Abständen gerichtlich überprüft werden.¹⁴

Hinzuweisen ist darauf, dass die Landesgesetzgeber bei ihren Bemühungen um eine gesetzliche Neuausrichtung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung nur die fünf erstgenannten Vorgaben zu beachten hatten. Das Rechtsschutz- und Unterstützungsgebot sowie das Kontrollgebot waren aus kompetenzrechtlichen Gründen vom Bundesgesetzgeber umzusetzen. Dem wurde durch das „Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebots im Recht der Sicherungsverwahrung“¹⁵, das ebenfalls am 01.06.2013 in Kraft getreten ist, vollumfänglich Rechnung getragen.¹⁶

B. Das „Zweite Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze“

I. Überblick

Das „Zweite Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetz“ besteht aus mehreren Artikeln. Art. 1 beinhaltet das Hessische Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (HSVVollzG). Art. 2 sieht unter anderem mehrere neue Vorschriften über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung vor.

Die Vorschriften über den Vollzug der Sicherungsverwahrung in Hessen waren bislang in den §§ 66-68 a.F. des Hessischen Strafvollzugsgesetzes (HStVollzG) enthalten. Sie sahen einige wenige Regelungen vor, die Sicherungsverwahrte gegenüber Strafgefangenen geringfügig besser stellten. Im Übrigen fanden auf den Vollzug der Sicherungsverwahrung die für Strafgefangene geltenden Regelungen entsprechende Anwendung (§ 68 Abs. 1 HStVollzG a.F.).¹⁷ Das hat sich nun grundlegend geändert. Das neue HSVVollzG besteht aus insgesamt 80 Paragraphen, die sich auf 17 Abschnitte verteilen. In ihnen werden alle wesentlichen Bereiche des Vollzugs der Sicherungsverwahrung detailliert und mit zahlreichen Abweichungen zum Strafvollzug geregelt. So enthält das HSVVollzG unter anderem spezielle Regelungen über die Vollzugsziele und Gestaltungsgrundsätze (§§ 2-7 HSVVollzG), über die Aufnahme und Behandlung von Untergebrachten (§§ 8-18 HSVVollzG), über die Unterbringung und (medizinische) Versorgung der Untergebrachten (§§ 19-26), über die Tageseinteilung, die Beschäftigung, die Freizeit und den Sport (§§ 27-31), über die Außenkontakte der Untergebrachten (§§ 33-37), über die Vergütung von Beschäftigung und die Ausfallentschädigung

13 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

14 BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

15 BGBI. I 2012, S. 2425.

16 *Leipold* NJW-Spezial 2012, 760 f., 761; *Zimmermann* HRRS 2013, 164 ff.

17 *Kreuzer/Bartsch* FS 2010, 87 ff.

(§§ 38-44) sowie über den Aufbau der Einrichtung und hierbei insbesondere die Trennung der Untergebrachten von Strafgefangenen (§§ 67-74).

Die neuen Regelungen über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei Gefangenen mit angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung (nachfolgend auch: „potentielle Sicherungsverwahrte“), die in das HStVollzG integriert wurden, weisen demgegenüber einen deutlich geringeren Umfang auf. Lediglich drei Paragraphen wurden geschaffen (§§ 66-68 HStVollzG). Sie beinhalten eine spezielle Vorschrift über das Vollzugsziel, die bestimmt, dass der Vollzug bei „potentiellen Verwahrten“ auch zur Minderung der Gefährlichkeit dient (§ 67 HStVollzG). Außerdem existieren gesonderte Regelungen über die Vollzugsplanung sowie über die Betreuung, Motivation, (sozialtherapeutische) Behandlung und die Entlassungsvorbereitung von Gefangenen mit angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung (§ 68 HStVollzG). Im Übrigen ordnet § 66 HStVollzG die entsprechende Anwendung sämtlicher Normen, welche für Strafgefangene im Allgemeinen gelten, an.

II. Zur Umsetzung bundesverfassungsgerichtlicher Vorgaben

Das Ergebnis der Beurteilung, inwieweit das „Zweite Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze“ den verfassungsgerichtlichen Maßgaben genügt, sei vorweggenommen: Es wird den Vorgaben, die sich auf die Ausgestaltung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung beziehen (Individualisierungs- und Intensivierungsgebot, Motivationsgebot, Minimierungsgebot und Trennungsgebot), weitgehend gerecht (1.). Diesbezüglich bieten lediglich einzelne Vorschriften Anlass zur Kritik (2.). Bedenken bestehen demgegenüber hinsichtlich der Frage, ob der Hessische Landesgesetzgeber dem ultima-ratio-Gebot, das bei der Ausgestaltung des Vollzugs der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung zu beachten war, hinreichend Rechnung getragen hat (3.).

1. Das *Individualisierungs- und Intensivierungsgebot* wurde vom Hessischen Landesgesetzgeber zuverlässig umgesetzt. So räumen die in den §§ 4 und 12 HStVollzG enthaltenen Bestimmungen über die Therapie und Behandlung von Sicherungsverwahrten den Untergebrachten einen verbindlich formulierten Anspruch auf Gewährung der erforderlichen, ggf. auch individuell zuzuschneidenden Behandlungsmaßnahmen ein. Besondere Bedeutung kommt dabei den sozialtherapeutischen Behandlungsmaßnahmen zu, die künftig nicht mehr in speziellen sozialtherapeutischen Anstalten/Abteilungen, sondern grundsätzlich in der Einrichtung für Sicherungsverwahrte durchgeführt werden sollen (§ 12 HStVollzG). Bei der Behandlung sollen Bedienstete unterschiedlicher Fachrichtungen, sprich: multidisziplinäre Teams, zusammenwirken (§ 4 Abs. 2 HStVollzG). Zudem schreiben die §§ 9, 10 HStVollzG für den Beginn der Sicherungsverwahrung die Durchführung einer umfassenden Behandlungsuntersuchung und die Aufstellung eines umfangreichen, im Verlauf der Unterbringung stetig fortzuentwickelnden Vollzugsplans vor. Auch dies geschieht in Erfüllung der eingangs erwähnten bundesverfassungsgerichtlichen Maßgabe.

Auch das *Motivationsgebot* hat der Hessische Landesgesetzgeber umgesetzt. Von zentraler Bedeutung ist insoweit § 5 Abs. 1 HSVVollzG. Diese Vorschrift verpflichtet die Anstalt dazu, die Bereitschaft der Untergebrachten zur Mitwirkung an der Erreichung des Vollzugsziels (Beendigung der Sicherungsverwahrung) u.a. durch wiederkehrende Gesprächsangebote „fortwährend zu wecken und zu fördern“. Ferner normiert § 5 Abs. 2 HSVVollzG, dass die Motivation von Sicherungsverwahrten durch Maßnahmen der Anerkennung gefördert werden kann. Damit greift der Hessische Landesgesetzgeber die Anregung des BVerfG zur Etablierung eines Anreizsystems auf. Dieses wird allerdings in den nachfolgenden Bestimmungen des HStVollzG kaum gesetzlich ausgestaltet. Eine der wenigen Normen, die sich hiermit befasst, ist § 39 Abs. 3 HStVollzG: Sie gibt vor, dass Gefangenen, die u.a. regelmäßig an Behandlungsmaßnahmen teilnehmen, eine finanzielle Anerkennung zu gewähren ist.¹⁸ Das erscheint wenig phantasiereich. Außerdem ist ein derartiger monetärer Anreiz nicht unproblematisch: Er könnte im Hinblick auf den Behandlungserfolg kontraproduktiv sein, weil das zusätzliche Geld aller Voraussicht nach in Dinge investiert wird, die eher Rück- als Fortschritte in der Therapie bringen werden: Erworben werden dürften hiervon namentlich Zigaretten, Kaffee und Computerspiele, deren Besitz stets mit einem vermehrten Rückzug in den Haftraum (oder nunmehr „Zimmer“) verbunden ist.

Vorzugswürdig wäre es gewesen, das Anreizsystem ausschließlich und umfassend durch das Festschreiben von Vergünstigungen auszugestalten, die den Resozialisierungsprozess tatsächlich voranbringen. Vorstellbar wären insoweit bspw. die Gewährung von (zusätzlichen) Ausführungen, die Zulassung weiterer Besuche oder Zuschüsse zu Reisekosten weiter entfernt lebender Besucher gewesen.

Im Hinblick auf das *Minimierungsgebot* sind die Vorschriften über Vollzugslockerungen, für die das HSVVollzG den Begriff „vollzugsöffnende Maßnahmen“ verwendet, und die Regelung über die Entlassungsvorbereitung von zentraler Bedeutung.

Auch insoweit ist festzustellen, dass der hessische Landesgesetzgeber die bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben beachtet hat. So sind den Untergebrachten nach § 13 Abs. 2 HSVVollzG vollzugsöffnende Maßnahmen zu gewähren, sofern nicht zwingende Gründe entgegenstehen. Als zwingender Grund ist dabei insbesondere die durch konkrete Anhaltspunkte begründete Gefahr anzusehen, dass der Untergebrachte sich dem Vollzug der Sicherungsverwahrung entziehen oder die vollzugsöffnenden Maßnahmen zur Begehung erheblicher Straftaten missbrauchen wird (§ 13 Abs. 2 HSVVollzG). Damit werden an die Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen bei Sicherungsverwahrten künftig geringere Anforderungen gestellt als bei Strafgefangenen:¹⁹ Bei letztgenannten Inhaftierten können derartige Maßnahmen nämlich bereits dann versagt werden, wenn die Gefahr besteht, dass während des Aufenthalts außerhalb der Anstalt geringgewichtige Straftaten begangen werden (vgl. § 13 Abs. 2 HStVollzG). Außerdem steht die Entscheidung über die Gewährung von Vollzugslockerungen bei Strafgefangenen im Ermessen

18 Gleichsam umgekehrt bestimmt § 41 Abs. 3 HSVVollzG, dass Sicherungsverwahrten bei fehlender Behandlungsbereitschaft ein Teil des Taschengelds entzogen werden kann.

19 Dazu ausführlich *Köhne* ZRP 2012, 89 f.

der Anstalt (§ 13 HStVollzG), während Sicherungsverwahrte – bei Vorliegen der Voraussetzungen – einen gebundenen Anspruch besitzen.

Weiterhin trägt das HSVVollzG dem *Minimierungsgebot* dadurch Rechnung, dass Untergebrachten, die für vollzugsöffnende Maßnahmen noch nicht geeignet sind, einen Anspruch auf mindestens vier Ausführungen im Jahr haben (vgl. § 13 Abs. 4). Dieser Anspruch wird zumindest dazu beitragen, dass die Lebenstüchtigkeit der Untergebrachten während der Inhaftierung nicht vollständig verloren geht. Nicht unerwähnt bleiben soll an dieser Stelle jedoch, dass man bspw. in Niedersachsen im Hinblick auf die Anzahl verpflichtend zu gewählender Ausführungen deutlich großzügiger ist. Dort steht allen Untergebrachten nach § 16 Abs. 4 S. 2 des Niedersächsischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes (Nds.SVVollzG) mindestens eine Ausführung im Monat zu.

Bezüglich der Entlassungsvorbereitung schreibt § 16 Abs. 2 HSVVollzG erweiterte Möglichkeiten der Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen vor. Insbesondere kann gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 3 HSVVollzG eine Freistellung aus der Haft für eine Zeit von bis zu sechs Monaten erfolgen. Damit stehen Sicherungsverwahrte auch in diesem Punkt besser als Strafgefangene, denen nach § 16 Abs. 3 HStVollzG lediglich eine Freistellung von bis zu drei Monaten gewährt werden darf, sofern sie nicht in einer sozialtherapeutischen Einrichtung untergebracht sind. Außerdem müssen die Anstalten nach § 16 Abs. 1 HSVVollzG frühzeitig darauf hinarbeiten, dass die Untergebrachten nach der Entlassung über eine geeignete Unterkunft und eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle verfügen. Auch damit wird dem bundesverfassungsgerichtlichen *Minimierungsgebot* – zumindest auf der gesetzlichen Ebene – Rechnung getragen. In der Praxis dürfte es den Anstalten allerdings häufig schwer fallen, der Verpflichtung aus § 16 Abs. 1 HSVVollzG zu genügen. So hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Bevölkerung „auf die Barrikaden geht“, wenn ein entlassener Sicherungsverwahrter sich in ihrer Mitte niederlassen will.²⁰ Übergangsheime, die bereit sind, Sicherungsverwahrte aufzunehmen, und sonstige Unterkünfte werden daher kaum zu finden sein.²¹

Darüber hinaus enthält das HSVVollzG – in Umsetzung des *Trennungsgebots* – zahlreiche Vorschriften, die Sicherungsverwahrte im Vergleich zu Strafgefangenen besser stellen. So normiert § 19 Abs. 1 bspw. einen verbindlichen Anspruch auf Einzelunterbringung.²² Außerdem wurden – nachfolgend jeweils im Vergleich zu den Regelungen für Strafgefangene – die Besuchszeit deutlich erhöht (vgl. § 34 Abs. 1 HSVVollzG), die Befugnis zum Empfang von Paketen erweitert (§ 37 Abs. 1 HSVVollzG) und das Arbeitsentgelt (§ 38 Abs. 3 HSVVollzG) sowie das Taschengeld (§ 41 Abs. 2 HSVVollzG) angehoben. Erwähnung verdient darüber hinaus die Bestimmung über Selbstverpflegung, die nur Sicherungsverwahrten erlaubt und von den Einrichtungen finanziell zu unterstützen ist (§ 22 Abs. 2, 3 HSVVollzG-E). Sie wird von Sicherungsverwahrten sehr

20 Dazu Bartsch NK 2012, 117 ff.

21 Ausführlich zu den Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung Sicherungsverwahrter Voß/Sauter/Kröber 2012, 151 ff.

22 Vgl. demgegenüber § 18 Abs. 1 HStVollzG. Darin wird zwar auch ein Anspruch auf Einzelunterbringung normiert. Im unmittelbaren Anschluss werden aber zahlreiche Ausnahmen von dieser Regelung festgeschrieben.

geschätzt, weil die Selbstverpflegung ihnen, wie ein Betroffener es in einer Studie des Verfassers formulierte, ein „erhebliches Stück Freiheit in Unfreiheit“ gewährt.²³ Von Bedeutung ist an dieser Stelle aber auch § 67 Abs. 4 Satz 2 HSVVollzG. Er schreibt für die Räume von Sicherungsverwahrten, die nunmehr „Zimmer“ heißen, eine Mindestgröße von 18qm vor. Auch damit stehen Sicherungsverwahrte deutlich besser als Strafgefangene.

Freilich hat das OLG Naumburg in einer Entscheidung vom 30.11.2011 die Ansicht vertreten, dass 18qm Wohn- und Schlaffläche den verfassungsgerichtlichen Anforderungen an eine Besserstellung von Sicherungsverwahrten gegenüber Strafgefangenen nicht gerecht würden.²⁴ Hiernach sollen die Unterkunftsbereiche von Sicherungsverwahrten künftig eine Mindestgröße von mindestens 20 Quadratmetern aufweisen müssen – zuzüglich einer eigenen Nasszelle mit Dusche und einer eigenen Kochgelegenheit mit Kühlschrank.²⁵ Dem ist jedoch nicht zu folgen: Aus der sehr allgemein gehaltenen Vorgabe des BVerfG, dass zwischen der Sicherungsverwahrung und dem Strafvollzug ein „deutlicher Abstand“ bestehen muss, lassen sich derart konkrete Maßgaben für die Ausgestaltung der Unterkunftsbereiche ersichtlich nicht ableiten.²⁶ Es reicht aus, wenn die Zimmer von Sicherungsverwahrten erheblich größer sind als die Hafträume von Strafgefangenen. Das ist bei einer Größe von 18 qm der Fall, weil die Zimmer von Sicherungsverwahrten damit eine doppelt so hohe Quadratmeterzahl aufweisen wie die Hafträume in der Strafhaft, die regelmäßig nur 8-9qm messen²⁷.

Zur Umsetzung des *Trennungsgrundsatzes* schreibt § 68 Abs. 1 HSVVollzG ferner die getrennte Unterbringung von Sicherungsverwahrten und Strafgefangenen vor. Konkret ist die Sicherungsverwahrung in getrennten Gebäuden, Abteilungen oder Zweiganstalten einer Justizvollzugsanstalt zu vollziehen. Von der Trennung darf nur in eng begrenzten Fällen, bspw. zur Durchführung einer ansonsten nicht möglichen Therapie, eine Ausnahme gemacht werden (§ 68 Abs. 3 i.V.m. § 11 Abs. 2 HStVollzG). Außerdem kann bei weiblichen Sicherungsverwahrten von einer getrennten Unterbringung abgesehen werden. So schreibt § 68 Abs. 5 Satz 1 HSVVollzG vor, dass bei einer zu geringen Anzahl weiblicher Sicherungsverwahrter Frauen aus der Strafhaft in die Unterbringungsbereiche mitaufgenommen werden können. Voraussetzung hierfür ist ein Antrag der Sicherungsverwahrten und die Zustimmung der betroffenen Strafgefangenen. Das ist eine sehr sinnvolle Ausnahme vom Trennungsgrundsatz. Denn angesichts der Tatsache, dass die Zahl sicherungsverwahrter Frauen in Deutschland seit Jahren äußerst gering ist (in den letzten Jahren waren es bundesweit lediglich ein bis drei Frauen pro Jahr),²⁸ käme eine getrennte

23 Bartsch 2010, 272.

24 OLG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 30.11.2011, 1 Ws 64/11.

25 OLG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 30.11.2011, 1 Ws 64/11, zit. nach juris.

26 So auch Arloth FS 2012, 59 f. Ebenso OLG Hamm, Beschluss vom 19.11.2012, III-1 Vollz (Ws) 300/12, 1 Vollz (Ws 300/12), zit. nach juris, und Hanseatisches OLG, Beschluss vom 12.03.2013, 3 Vollz (Ws) 37/12, zit. nach juris.

27 Siehe dazu Bartsch 2010, 259.

28 Dazu Bartsch FS 2012, 355 ff., 358.

Unterbringung weiblicher Sicherungsverwahrter einer resozialisierungsfeindlichen Isolationshaft gleich.

2. Unter Berücksichtigung der bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben geben manche Regelungen des HSVVollzG allerdings auch Anlass zur Kritik. Drei nicht abschließende Beispiele seien nachfolgend genannt:

Das BVerfG gab im Rahmen des Trennungsgebots vor, dass das Leben im Maßregelvollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen anzupassen sei, soweit Sicherheitsbelange dem nicht entgegenstünden (Angleichungsgrundsatz). Vor diesem Hintergrund überzeugt es nicht, dass gemäß §§ 20 Abs. 1, 30 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 HSVVollzG der Besitz eigener Gegenstände sowie der Bezug von Zeitschriften und Büchern mittels des unbestimmten Rechtsbegriffs „angemessener Umfang“ beschränkt wird. Das entspricht nicht den allgemeinen Lebensverhältnissen. Diesen wird man vielmehr gerecht, wenn die Untergebrachten grundsätzlich frei darüber entscheiden können, in welchem Umfang sie eigene Gegenstände und hierbei auch Bücher oder Zeitschriften besitzen möchten – möge die Anstaltsleitung den persönlich jeweils für richtig gehaltenen Umfang auch als „unangemessen“ bewerten. Das einzige Kriterium, mittels dessen nach dem Urteil des BVerfG der Umfang des Besitzes von Gegenständen bei Sicherungsverwahrten noch eingeschränkt werden darf, ist eine Gefahr für die Sicherheit der Anstalt.²⁹ Eine solche könnte bspw. bei einer völligen „Überladung“ des Zimmers und daraus resultierenden Brandgefahren angenommen werden. Konsequenterweise dementsprechend im Niedersächsischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz bei der Regelung über den Besitz von Gegenständen auf die einschränkende Formulierung des „angemessenen Umfangs“ verzichtet (§ 23 Nds.SVVollzG).³⁰ Auf diese Weise wird dort auch in diesem Bereich eine deutliche Besserstellung von Sicherungsverwahrten gegenüber Strafgefangenen erreicht.

Aus § 27 Abs. 2 HSVVollzG folgt, dass Sicherungsverwahrte weiterhin nachts in ihren Zimmern eingeschlossen werden sollen. Auch das erscheint vor dem Hintergrund des vom BVerfG betonten Angleichungsgrundsatzes als problematisch. So ist es sehr fraglich, ob man erwachsenen Menschen, die ihre Strafe verbüßt haben und nur noch zum Schutz der Allgemeinheit untergebracht werden, tatsächlich nachts in ihren Zimmern einsperren darf. Den Verhältnissen in Freiheit entspricht dies jedenfalls nicht. Sofern nachts genügend Personal eingesetzt wird, besteht bei nicht abgeschlossenen Zimmertüren auch keine Gefahr für die Sicherheit der Einrichtung. Zur Umsetzung des Abstandsgebots ist es daher erforderlich, dass Sicherungsverwahrte sich grundsätzlich auch nachts frei in der Einrichtung bewegen können, sofern sich daraus nicht im Einzelfall eine Gefahr für die Sicherheit ergibt.

29 Ob und inwieweit mittels des schwammigen Begriffs der „Gefahr für die Ordnung der Anstalt“ künftig noch Rechte von Sicherungsverwahrten beschnitten werden können, ist nach dem Urteil des BVerfG eine offene Frage. Zumindest in Niedersachsen hat man das BVerfG beim Wort genommen und bei der Ausgestaltung des Niedersächsischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes auf den Begriff der „Ordnung“ konsequent verzichtet.

30 Vgl. § 70 Abs. 1 Nds.SVVollzG, der beim Besitz von Gegenständen und auch Büchern keine Beschränkung des Umfangs vorsieht.

§ 36 Abs. 1 HSVVollzG gestattet Sicherungsverwahrten die Nutzung von Telefonen unter Vermittlung der Anstalt. Der Gebrauch anderer Telekommunikationsformen wie etwa E-Mailing und Internet soll erst in (mglw. ferner) Zukunft nach Zulassung durch die Aufsichtsbehörde erlaubt werden (§ 36 Abs. 2 HSVVollzG). Mit der Vorgabe des BVerfG, das Leben im Maßregelvollzug spätestens ab dem 01.06.2013 den allgemeinen Lebensverhältnissen anzupassen, ist dies ebenfalls nicht vereinbar. Daran ändert auch das der Gesetzesbegründung zu entnehmende „Gegenargument“, bei E-Mailing und Internetsnutzung handele es sich um „derzeit noch nicht verbreitete Telekommunikationsformen“³¹, nichts. Das trifft nämlich nicht zu, weil nach neuesten Umfragen bereits 76 Prozent der Deutschen das Internet nutzen.³² Von einer fehlenden Verbreitung kann daher keine Rede sein. Da es inzwischen auch zahlreiche Möglichkeiten gibt, die Nutzung dieser Telekommunikationsformen wirksam zu kontrollieren, sollten sie umgehend in der Sicherungsverwahrung zugelassen werden, um dem Angleichungsgrundsatz Rechnung zu tragen.

3. Erhebliche Bedenken bestehen im Hinblick auf die Frage, ob der Hessische Landesgesetzgeber dem *ultima-ratio-Grundsatz* bei der Ausgestaltung der Vorschriften für „potentielle Sicherungsverwahrte“ im HStVollzG hinreichend Bedeutung beigemessen hat. Dieser Grundsatz besagt, dass bei Strafgefangenen mit angeordneter oder vorbehaltenen Sicherungsverwahrung während des vorangehenden Strafvollzugs alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden müssen, um die Gefährlichkeit des Verurteilten zu reduzieren und den Antritt der Sicherungsverwahrung möglichst zu vermeiden.³³ Diesem Anspruch werden die insoweit einschlägigen Vorschriften des HStVollzG (§§ 66-68) nur bedingt gerecht. Zwar sind darin Maßnahmen zur Motivation sowie verbindliche Ansprüche von „potentiellen Sicherungsverwahrten“ auf die zur Erreichung des Vollzugsziels erforderlichen Maßnahmen vorgesehen (vgl. § 68 HStVollzG). Will man aber sicherstellen, dass im Sinne des BVerfG alle Möglichkeiten zur Vermeidung der Sicherungsverwahrung ausgeschöpft werden, wird man die reichlich knapp gehaltenen Vorschriften über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltenen Sicherungsverwahrung erweitern müssen.

So sollten bspw. die Möglichkeiten zur Gewährung von vollzugsöffnenden Maßnahmen bei „potentiellen Sicherungsverwahrten“ deutlich erleichtert werden. Bislang sind sie bei solchen Inhaftierten nach § 13 Abs. 5 Nr. 2 HStVollzG nur ausnahmsweise zulässig.³⁴ Damit konterkariert man die auf Entlassung gerichteten Behandlungsbemühungen während des Strafvollzugs. Denn man kann noch so viel in die Behandlung inves-

31 Gesetzesentwurf der Hessischen Landesregierung für ein „Zweites Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze“, LT-Drucks. 18/6068, S. 97.

32 Vgl. die Ergebnisse der jährlich durchgeführten Studie der Initiative D21 für das Jahr 2012. Die Studie wird jeweils in Zusammenhang mit TNS Infratest durchgeführt und ist im Internet abrufbar (17.11.2012) unter <http://www.nonliner-atlas.de>.

33 BVerfG, Urteil vom 04.05.2011, 2 BvR 2365/09 u.a.

34 Zudem dürften viele „potentielle Sicherungsverwahrte“ auch von § 13 Abs. 5 Nr. 1 HStVollzG erfasst sein, der u.a. Sexualstraftäter regelhaft von der Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen ausschließt.

tieren, um eine im Urteil angeordnete oder vorbehaltene Sicherungsverwahrung zu vermeiden: Zu vermehrten Entlassungen aus dem Strafvollzug wird es nur dann kommen, wenn „potentielle Verwahrte“ häufiger als bisher Vollzugslockerungen erhalten und sie in Freiheit erprobt werden.³⁵

Zudem sind die Regelungen über die Entlassungsvorbereitung bei „potentiellen Sicherungsverwahrten“ zu kritisieren. In diesem Punkt stehen hessische „Potenzielle“ künftig deutlich schlechter als vergleichbare Gefangene bspw. in Niedersachsen. Im dortigen Justizvollzugsgesetz wird bestimmt, dass Gefangenen mit angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung zur Entlassungsvorbereitung bis zu sechs Monate Sonderurlaub gewährt werden kann (vgl. § 111 NJVollzG). In Hessen gilt hingegen in Ermangelung einer speziellen Regelung auch für „potentielle Sicherungsverwahrte“ die Vorschrift des § 16 Abs. 3 HStVollzG, der bei nicht in der Sozialtherapie untergebrachten Strafgefangenen lediglich eine Freistellung aus der Haft von bis zu drei Monaten bei der Entlassungsvorbereitung vorsieht. Eine solche Schlechterstellung hessischer Gefangener im Vergleich zu den (entsprechenden) Inhaftierten anderer Bundesländern im Bereich der Entlassungsvorbereitung ist nicht gerechtfertigt.

Außerdem erscheint es erforderlich, die Dauer des Besuchs bei „potentiellen Verwahrten“ deutlich auszuweiten. Mangels spezieller Regelung gilt auch für sie § 34 Abs. 1 HStVollzG, der lediglich einen Anspruch von (im Mindestmaß) einer Stunde Besuch im Monat begründet. Angesichts der Tatsache, dass stabilen Außenkontakten bei der Entscheidung nach § 67c StGB (Aussetzung der Vollstreckung der Sicherungsverwahrung vor Antritt der Maßregel) eine erhebliche Bedeutung zukommt, ist dies ersichtlich zu wenig.

Überdies erscheinen die Konsequenzen, die sich aus der restriktiven Besuchsregelung des § 34 HStVollzG für eine sich möglicherweise anschließende Sicherungsverwahrung ergeben, nicht durchdacht worden zu sein. So ist zu befürchten, dass die an sich zu begrüßende Regelung des § 34 Abs. 1 SVVollzG, die Sicherungsverwahrten einen Anspruch auf zehn Stunden Besuchsempfang im Monat verleiht, in der Praxis weitgehend leer laufen wird. Denn es wird kaum einen Sicherungsverwahrten geben, der von seinem Recht, zehn Stunden oder mehr Besuch zu empfangen, Gebrauch machen kann. Nach vielen Jahren des Strafvollzugs, in denen jeweils nur eine Stunde Besuch gesetzlich vorgesehen war, werden sich die Außenkontakte von Sicherungsverwahrten nämlich in den allermeisten Fällen deutlich reduziert haben: Nur selten wird es noch genügend Personen geben, die einen Untergebrachten zehn oder mehr Stunden im Monat in der Anstalt aufsuchen.

35 So auch *Kreuzer*, Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Artikelgesetzes zur Schaffung eines Hessischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes (HSVVollzG), im Internet abrufbar (03.06.2012) unter <http://www.arthur-kreuzer.de>.

C. Fazit

Das HSVVollzG wird den vom Landesgesetzgeber zu beachtenden verfassungsgerichtlichen Vorgaben weitgehend gerecht.³⁶ Dem Individualisierungs- und Intensivierungsgebot sowie dem Motivierungs-, Trennungs- und Minimierungsgebot wurden bei der Ausgestaltung des Gesetzes überwiegend zuverlässig Rechnung getragen. Allerdings geben, insbesondere unter Berücksichtigung des Angleichungsgrundsatzes, mehrere Einzelschriften des HSVVollzG Anlass zur Kritik.

Erhebliche Bedenken bestehen hinsichtlich der Frage, ob die sehr knapp gehaltenen Vorschriften über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung dem ultima-ratio-Grundsatz genügen. Will man auch dieser verfassungsgerichtlichen Maßgabe vollumfänglich Rechnung tragen, wird man die sehr knapp gehaltenen Bestimmungen unter anderem im beschriebenen Sinne erweitern müssen. Es scheint, als ob der Hessische Gesetzgeber – gleiches gilt zumeist auch für die anderen Landesgesetzgeber³⁷ – sich angesichts der knapp bemessenen Frist des BVerfG in erster Linie mit den Vorschriften über den Vollzug der Sicherungsverwahrung und nur nachrangig mit den „potentiellen Verwahrten“ befasst hat. Das ist zu bedauern. Denn gerade bei diesen Gefangenen, bei denen sich – anders als bei vielen langjährig inhaftierten Sicherungsverwahrten –³⁸ Lethargie, Passivität und Therapiemüdigkeit noch nicht breit gemacht haben, dürften die Bemühungen um eine Wiedereingliederung besonders Erfolg versprechend sein.

Literatur

Bartsch, T. (2010), Sicherungsverwahrung – Recht, Vollzug, aktuelle Probleme

Bartsch, T. (2011), (Schon wieder) Neues von der Sicherungsverwahrung - Konsequenzen des bundesverfassungsgerichtlichen Urteils vom 04.05.2011 für Gesetzgebung und Vollzug, FS 2011, 267-275

Drenkhahn K. / Morgenstern, Chr. (2012), abei soll es uns auf den Namen nicht ankommen – Der Streit um die Sicherungsverwahrung, in: ZStW 2012, 132-203

Höffler, K. / Kaspar, J. (2012), Warum das Abstandsgebot die Probleme der Sicherungsverwahrung nicht lösen kann, in: ZStW 2012, 87-131

36 Ebenso im Hinblick auf das Bayerische Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz Zimmermann HRRS 2013, 164 ff., 170.

37 Bspw. hat man etwa in Nordrhein-Westfalen bislang generell darauf verzichtet, gesetzliche Regelungen über den Vollzug der Freiheitsstrafe bei angeordneter oder vorbehaltener Sicherungsverwahrung zu schaffen.

38 Zur Lethargie und Passivität, die sich bei Sicherungsverwahrten häufig nach langjähriger Inhaftierung breit gemacht haben, BVerfG NJW 2011, 1931 ff., 1939.

Köhne, M. (2012), Mehr Vollzugslockerungen für Sicherungsverwahrte – eine paradoxe Vorgabe?, in: ZRP 3/2012, 89-90

Kreuzer, A. / Bartsch, T. (2010), Vergleich der Strafvollzugsgesetze – Insbesondere der Entwurf eines Hessischen Strafvollzugsgesetzes, FS 2010, 87-93

Kreuzer, A. / Bartsch, T. (2011), Anmerkung zu BVerfG 2 BvR 2365/09 u.a. v. 04.05.2011, StV 2011, 471-478

Leipold, K. (2012), Bundestag beschließt Neuregelung der Sicherungsverwahrung, in: NJW-Spezial 24/2012, 760-761

Lesting, W. / Feest, J. (2013), Die Neuregelungen des StVollzG durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebots im Recht der Sicherungsverwahrung, in: StV 4/2013, 278-280

Schöch, H. (2012), Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherungsverwahrung, in: GA 2012, 14-31

Streng, F. (2013), Zur Legitimation der Sicherungsverwahrung, in: StV 4/2013, 236-242

Voß, T., Sauter, J., Kröber, H.-L. (2012), Ambulante Betreuung von aufgrund des BVG-Urteils entlassenen Sicherungsverwahrten, in: Müller, J.L. et al., Sicherungsverwahrung – wissenschaftliche Basis und Positionsbestimmung. Was folgt nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 04.05.2011

Zimmermann, T. (2013), Das neue Recht der Sicherungsverwahrung (ohne JGG), in: HRSS 5/2013, 164-178

RA Dr. Tillmann Bartsch
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am
Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen
Lützerodestraße 9
30161 Hannover