

Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 101143
40002 Düsseldorf

Hamm, 12. April 2019

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/1403**

A14, A01

Schriftliche Anhörung von Sachverständigen durch den Rechtsausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen

Gesetz zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei Fixierungen im Justiz- und Maßregelvollzug und bei öffentlich-rechtlichen Unterbringungen in psychiatrischen Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen

Ursprüngliche Stellungnahmen im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/5011

Sehr geehrte Damen und Herren,

anliegend übersenden wir unsere Stellungnahme vom 23. Januar 2019 an das Ministerium der Justiz zum oben genannten Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Friehoff
Vorsitzender

Hamm, 23. Januar 2019

Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei Fixierungen im Justiz- und Maßregelvollzug und bei öffentlich-rechtlichen Unterbringungen in psychiatrischen Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen (Fixierungsnovelle NRW)

Schreiben vom 19.12.2018

4400 - IV. 479

Der Bund der Richter und Staatsanwälte in NRW bedankt sich für die Möglichkeit sich zu dem oben genannten Entwurf zu äußern und nimmt wie folgt Stellung:

In Anbetracht der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.07.2018 ist auch der Bund der Richter und Staatsanwälte in NRW der Auffassung, dass es angezeigt ist, durch eine Novellierung der Bestimmungen über Fixierungen für Rechtssicherheit und -klarheit zu sorgen. Diesseits wird davon ausgegangen, dass die im vorgenannten Urteil aufgestellten materiellen Anforderungen für Fixierungen vollständig und auch zutreffend in den Gesetzesentwurf Eingang gefunden haben.

Von den zu erwartenden Fallzahlen her wird das Schwergewicht der Materie sicherlich bei den Fixierungen im Rahmen von Unterbringungen nach PsychKG und auch den im Rahmen des Betreuungsrechts zu ergreifenden Maßnahmen liegen. Hier sind die bestehenden Regelungen an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts lediglich anzupassen.

Jedoch müssen für den Bereich der Fixierungen im Straf- und Maßregelvollzug, wo ein Richtervorbehalt bislang fehlte, Regelungen neu geschaffen werden. Die Begründung

des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24.07.2018 dürfte kaum anders auszulegen sein. Die Stellungnahme verhält sich daher vor allem hierzu.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht im Bereich der Fixierungen im Straf- und Maßregelvollzug hinsichtlich der verfahrensrechtlichen Ausgestaltung einen (pauschalen) Verweis auf die Regelungen des FamFG vor. Ferner siedelt er die Entscheidungszuständigkeit bei den Amtsgerichten am Sitz der jeweiligen Anstalt an (§ 70 Abs. 8 des Strafvollzugsgesetzes-Entwurfs und in § 17 Abs. 10 Maßregelvollzugsgesetz-Entwurf). Beides erscheint nicht zu Ende gedacht und vermag daher letztlich nicht zu überzeugen.

1.

Es muss bereits grundsätzlich infrage gestellt werden, ob eine Entscheidung über Fixierungen im Straf- und Maßregelverzug nach den bestehenden Vorschriften des FamFG im Regelfall zu sachgerechten Ergebnissen führen kann. Diese Vorschriften wurden geschaffen zur Entscheidung über Unterbringungen und Nebenentscheidungen (wie Fixierungen) von in der Regel erheblich psychisch kranken Menschen. Zu ihrem Schutz (oder dem Schutz Dritter) soll aus Anlass einer akuten Erkrankungsphase in ihre Grundrechte staatlicherseits eingegriffen werden. Es soll sichergestellt werden, dass dieser in besonderer Weise schützenswerten Personengruppe weitgehender Schutz vor staatlicher Willkür gewährt wird und Grundrechtseingriffe gegen ihren Willen nur unter strengen Voraussetzungen und zum Schutz überragender Rechtsgüter angeordnet werden können.

Da Voraussetzung für etwaige Maßnahmen in diesem Bereich immer eine akute erhebliche psychische Erkrankung ist (in der Regel eine Psychose oder sonstige psychische Erkrankung vergleichbarer Schwere), ist beispielsweise zwingend die Einholung eines fachärztlichen Sachverständigengutachtens, ausnahmsweise nur eines ärztlichen Attestes vorgeschrieben.

Fixierungen im Rahmen des Straf- und Maßregelvollzuges erfolgen hingegen in der Regel in einer anderen Ausgangssituation, so dass auch andere Verfahrens- und Anordnungsvoraussetzungen zu gelten haben. Eine aktualisierte psychische Erkrankung des Betroffenen mag dann im Einzelfall (auch) vorliegen, originärer Anlass für die konkrete Maßnahme ist sie im Regelfall jedoch nicht.

Nach der in den Gesetzesentwürfen vorgesehenen Regelung müsste jedoch auch bei einem geistig gesunden Inhaftierten oder einem wegen einer bekannten Erkrankung nach § 63 StGB oder § 64 StGB im Maßregelvollzug Untergebrachten, der aufgrund einer vollzuglichen Eskalation, also vor allem aufgrund seines willentlichen Verhaltens Fixierungsmaßnahmen erforderlich macht, zwingend wenigstens ein (zusätzliches) ärztliches Attest eingeholt werden. Der Sinn einer solchen generellen Verfahrensweise erschließt sich nicht.

Hinzu kommt, dass dem Inhaftierten ebenfalls zwingend ein Verfahrenspfleger bestellt werden müsste. Das Institut der Verfahrenspflegschaft ist bislang lediglich im Bereich des FamFG bekannt. Im Bereich des Straf- und Maßregelvollzuges ist es hingegen unbekannt. Es ist insoweit auch nicht einzusehen, warum dem (geistig gesunden) Inhaftierten oder Untergebrachten ein Verfahrenspfleger beigeordnet werden sollte. Er kann sich zur Durchsetzung seiner Rechte jederzeit eines Rechtsanwalts bedienen bzw. den Verteidiger hinzuziehen, wie in anderen Vollzugsfragen auch. Aufgrund des unregelmäßigen Verhältnisses zwischen Verfahrenspfleger einerseits und Verteidiger andererseits sind zudem Zuständigkeits- und Interessenkonflikte in der Praxis programmiert.

Nach hiesiger Auffassung geht auch das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung vom 24.07.2018 davon aus, dass bei der Beurteilung von Fixierungen, die im Rahmen von Freiheitsentziehungen stattfinden, die dem Schuldausgleich dienen (Straf- und Maßregelvollzug), andere Bewertungsmaßstäbe gelten sollen, als bei Fixierungen im Rahmen des Betreuungsrechts oder des PsychKG (Rn. 73 des vorgenannten Urteils).

2.

Zur Begründung der Zuständigkeitszuweisung an die Amtsgerichte wird im Entwurf vor allem ausgeführt, dass insbesondere die räumliche Nähe der Amtsgerichte zur jeweiligen Anstalt für die beabsichtigte Regelung spreche. Exemplarisch wird hier auf die großen Distanzen zwischen dem Landgericht Kleve und der Justizvollzugsanstalt Geldern sowie zwischen dem Landgericht Siegen und der Justizvollzugsanstalt Attendorn verwiesen. Dies sind letztlich jedoch Ausnahmefälle, die hier nicht zur Regel gemacht werden sollten.

Des Weiteren wird für die Begründung einer amtsgerichtlichen Zuständigkeit der Gesichtspunkt der Sachnähe ins Feld geführt. Diese seien bereits jetzt für Fixierungen (etwa nach PsychKG) zuständig.

Es mag zwar zutreffen, dass Amtsgerichte bereits jetzt im Rahmen von Unterbringungsverfahren nach den Vorschriften des BGB und PsychKG auch mit Entscheidungen über Fixierungen befasst sind. Dies vermag für Fixierungen im Rahmen des Straf- und Maßregelvollzuges jedoch keine besondere Sachnähe zu begründen. Es unterscheiden sich hier nicht nur die Anordnungsvoraussetzungen. Hinzu kommt vielmehr auch, dass die Amtsgerichte über keine Erfahrung mit vollzugsspezifischen Besonderheiten verfügen. Diese liegen hingegen traditionell bei den Strafvollstreckungskammern. Bis zur entsprechenden Regelung durch den Bundesgesetzgeber sind zudem, wie der 1. Strafsenat des Oberlandesgerichts Hamm in dem Verfahren III – 1 Vollz (Ws) 391/18 am 20.11.2018 entschieden hat, in verfassungskonformer Anwendung der §§ 78 a, 78 b GVG schon heute die Strafvollstreckungskammern zuständig. Dies ist auch sachgerecht, da ihnen die gesamte richterliche Überwachung des Vollzuges obliegt und dazu gerade die Rechtmäßigkeit besonders grundrechtsintensiver Eingriffe gehört. Besondere organisatorische Probleme, die unabweisbar die Begründung einer amtsgerichtlichen Zuständigkeit erforderlich machen würden, sind dabei bislang nicht bekannt geworden.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass durch die Verweisung von § 28 S. 2 Untersuchungshaftvollzugsgesetz NRW n.F. auf § 126 Abs. 2 StPO auch künftig eine Zuständigkeit von Strafkammern und evtl. sogar Strafsenaten für besonders eilige Fixierungsentscheidungen begründet wird. Dies ist gut nachvollziehbar und sachlich begründet. Gleichwohl wird man erwägen müssen, dass auch in diesen verhältnismäßig wenigen Fixierungsfällen schnelle Entscheidungen getroffen werden müssen. Damit erweist sich die ursprüngliche Argumentation (Seite 16 der Begründung) des Entwurfs als letztlich nicht tragfähig.

Redlicher und zur Wahrung des internen Rechtsfriedens zwischen den Gerichten geeigneter wäre hingegen eine Auseinandersetzung mit dem vor allem wirtschaftlichen Argument, keinen zweiten Unterbau für einen Eil- und Bereitschaftsdienst aus Steuergeldern finanzieren zu müssen. Denn bei einer Zuständigkeit der Landgerichte für Fixierungen müsste dort - neben dem bereits jetzt bei den Amtsgerichten bestehenden Eil- und Bereitschaftsdienst ein weiterer Eil- und Bereitschaftsdienst nebst Unterbau

eingrichtet werden. Ob eine solche rein monetäre Argumentation aber tragfähig wäre, wäre Gegenstand einer gesondert zu führenden Diskussion.

Insgesamt erscheint die beabsichtigte Zuständigkeitsregelung nicht überzeugend und sollte komplett neu überdacht werden.

3.

Dabei muss in jedem Falle bedacht werden, dass – wo auch immer die neue Zuständigkeit für vollzugliche Fixierungen begründet werden wird – dies bei den mit solchen Anträgen befassten Gerichten fraglos zu einer erheblichen Mehrbelastung im richterlichen und auch nicht richterlichen Bereich führen wird.

Es wird dann unabdingbar sein, den Gerichten für die Fixierungsmaßnahmen eine angemessene Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen. Da der der Richtervorbehalt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.07.2018 nicht nur während der Dienstzeiten, sondern zumindest auch in den Rahmenbereitschaftszeiten von 06:00 bis 21:00 Uhr gewährleistet sein muss, ist nach hiesiger Einschätzung zudem neben der Zuständigkeitszuweisung unbedingt gleichzeitig eine Strukturreform des allgemeinen Eil- und Bereitschaftsdienstes erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christian Friehoff', with a stylized flourish at the end.

Christian Friehoff
Vorsitzender