



Arbeitsgemeinschaft
sozialdemokratischer
Juristinnen und Juristen

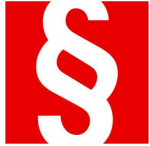
Beschlussbuch der ASJ-Bundeskongress vom 15. – 16. September 2012 in Berlin





Beschlüsse der ASJ Bundeskonferenz vom 15. – 16. September 2012 in Berlin

B 1	Mitbestimmung stärken – Dualismus von Richterräten und Präsidialräten abschaffen (LV Sachsen-Anhalt)	Seite 3
B 2	Für eine zeitgemäße Reform der psychiatrischen Maßregel nach § 63 StGB (ASJ Nordrhein – Westfalen)	Seite 6
B 3	Mehr Entschädigung, Schutz und Rechte für Schöffinnen und Schöffen (ASJ Nordrhein – Westfalen)	Seite 26
B 4	Überweisung des Antrags zum SGB II an den Bundesvorstand der ASJ (LV Thüringen)	Seite 35
B 6	Arbeitnehmerdatenschutz endlich regeln – ein hohes Schutzniveau in Deutschland und Europa verankern! (LV Sachsen)	Seite 37
B 7	150 Jahre sozialdemokratische Rechtspolitik (LV Thüringen)	Seite 39
B 8	Mindestlohn für Arbeit im öffentlichen Bereich einführen! (ASJ Hamburg)	Seite 40



Beschlusnummer:
B 1

Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Mitbestimmung stärken - Dualismus von Richterräten und Präsidialräten abschaffen“

Antragsteller: ASJ Sachsen-Anhalt

10 Die ASJ beschließt zur Stärkung der Mitbestimmung von Richter/innen und Staatsanwält/innen folgendes:

Der Bundesvorstand setzt eine Arbeitsgruppe ein, die zur Stärkung der Mitbestimmung von Richterinnen, Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten die Abschaffung des (bislang im Deutschen Richterrecht vorgesehenen) Dualismus von Richterräten und Präsidialräten erörtert und ein entsprechendes Positionspapier erarbeitet.

15

Begründung:

20 Schon lange sieht es die Sozialdemokratie als ihre Aufgabe an, die Wahrnehmung der Interessen aller Beschäftigten in ihren Beschäftigungsstätten durch die Schaffung von Mitbestimmungsrechten zu gewährleisten. Diese Zielsetzung ist umfassend und insbesondere unabhängig von der Organisation der Unternehmen und unabhängig davon, ob es sich um einen privaten oder öffentlichen Arbeitgeber handelt.

25 Die effektive Interessenwahrnehmung bedingt starke Mitbestimmungsorgane. Diese schöpfen ihre Stärke sowohl aus ihrem Aufgabenumfang als auch aus der Gestaltung des Mitbestimmungsverfahrens sowie der Ermöglichung starker Mitbestimmungsorgane und Persönlichkeiten. Eine Zersplitterung der Mitbestimmung durch Verteilung selbst zahlreicher Mitbestimmungstatbestände auf mehrere Organe schwächt diese nicht nur als solche, sondern auch die Interessenvertreter selbst. Wer potentiell Ansprechpartner in allen mitbestimmungsrelevanten Angelegenheiten in einem dies sichernden Verfahren ist, ist ein starker Gesprächspartner.

30 Daher ist eine starke, d. h. einheitliche Vertretung der dienstlichen Interessen der Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte mit deutlich ausgebauten Beteiligungskompetenzen, die nicht hinter den Bestimmungen der Personalvertretungsgesetze des Bundes und der Länder zurückstehen dürfen, anzustreben.

35

Dem steht ein Fortbestand des Dualismus von Richterräten und Präsidialräten entgegen.

5 Die Aufgabe des Dualismus von Richterräten und Präsidialräten ist - wenn auch nicht unbestrittenermaßen - auch ohne Änderung des DRiG bereits jetzt verfassungsrechtlich möglich.

10 Nach Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG gilt Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen der Aufhebung des Art. 75 oder des Art. 98 Abs. 3 Satz 2 durch das Gesetz vom 28. August 2006 (*BGBI I. S. 2034*) nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht ersetzt werden (Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG). Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG bestimmte in seiner bis zum Inkrafttreten der ab dem 01. September 2006 geltenden Fassung, dass der Bund wegen der durch Landesgesetz zu regelnden Rechtsstellung der Richter in den Ländern Rahmenvorschriften erlassen konnte.

20 Die Regelungen in den §§ 72 ff. DRiG sind rahmenrechtliche Vorschriften i. S. d. Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG, wobei die Regelungen über die Präsidialräte (§§ 74 f. DRiG) rahmenrechtliche Vorschriften solcher Art sind, die nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnten. Zwar erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 26 GG auf das Gebiet der Statusrechte der Beamten der Länder sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung. Hierzu gehören aber die Regelungen über die Präsidialräte nicht.

25 Auch wenn man davon ausgeht, dass die personalvertretungsrechtliche Teilhabe der Richterinnen und Richter Ausprägung der Statusrechte der Richterinnen und Richter i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 26 GG ist (*Schmidt-Räntsch, DRiG, 6. Aufl. 2009, Vorbem. §§ 72-75, Rn. 1 bis 3; a. A.: Roetteken, DRiZ 2009, 206 [208]*), steht die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes der Abschaffung der Präsidialräte durch Landesgesetz nicht im Wege. Denn anders als die Mitwirkung des Richterrates ist die Mitwirkung des Präsidialrates nicht Ausdruck personalvertretungsrechtlicher Teilhabe. Die Mitwirkung des Präsidialrates „bringt wesentliche Belange der Dritten Gewalt im Staat zur Geltung. Damit soll sie nicht den berufs- und personalpolitischen Auffassungen einzelner Richter, Richtergruppen oder berufsständischen oder gewerkschaftlichen Organisationen der Richter und der Durchsetzung ihrer eigenen Interessen dienen, sondern dem Nutzen der Rechtspflege zum Wohl der Allgemeinheit“ (*BVerfG, Beschluss vom 16. Dezember 1975 - 2 BvL 7/74 -, BVerfGE 41, 1 [13]*). In dieser Stellung „unterscheidet sich der Präsidialrat von dem Richterrat, der weitgehend dem Personalrat der Beamten, Angestellten und Arbeiter angenähert ist“ (*BVerfG, a. a. O.*). Daher ist der bisherige Dualismus von Richterrat und Präsidialrat gerade auch ein Beleg dafür, dass allein die Richterräte, nicht hingegen die Präsidialräte die aus den Statusrechten gegebenenfalls ableitbaren personalvertretungsrechtlichen Teilhaberechte verkörpern. Dienen die Regelungen in den §§ 74 f. DRiG über die Präsidialräte somit nicht der personalvertretungsrechtlichen Teilhabe der Richter, so handelt es sich bei den Regelungen über die Präsidialräte nicht um Bestimmungen zur Begründung oder Ausgestaltung von Statusrechten der Richter i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 26 GG. Da die Regelungen über die Präsidialräte in den §§ 74 f. DRiG wegen der Aufhebung des Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG mithin nicht mehr als Bundes-

recht erlassen werden könnten, können sie durch Landesrecht ersetzt werden (Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG).

5 Dem könnte auch nicht entgegengehalten werden, dass es sich bei der Beteiligung des
Präsidialrates an der Ernennung einer Richterin oder eines Richters für ein Amt mit hö-
herem Endgrundgehalt als dem eines Eingangsamtes (§ 75 Abs. 1 Satz 1 DRiG) um eine
Ernennungsvoraussetzung handele, die den Statusrechten der Richterinnen und Rich-
ter zuzuordnen sei (*so indes: Schmidt-Räntsch, a. a. O., Rn. 3*). Denn wenn nach der Be-
gründung zum Gesetzentwurf (*BT-Drs. 16/813 S. 14*) zu den Statusrechten (u. a.) die Vo-
10 raussetzungen für die Begründung des Dienstverhältnisses gehören sollen, so erfasst
dies die persönlichen Ernennungsvoraussetzungen i. S. d. §§ 5 Abs. 1, 9 DRiG. Die Erfül-
lung dieser Voraussetzungen vermittelt der Richterin bzw. dem Richter statusrechtliche
Rechte auf gleiche Teilhabe bei Auswahlentscheidungen um das Richteramt unter
Berücksichtigung von Eignung, Leistung und Befähigung. Die Beteiligung des Präsidialra-
15 tes hingegen ist keine inhaltliche Ernennungsvoraussetzung, die in der Person der Rich-
terin oder des Richters anknüpfende Merkmale oder Umstände konkretisiert, sondern
lediglich eine verfahrensbegleitende Regelung im Zusammenhang einer Ernennung.



Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ vom 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Für eine zeitgemäße Reform der psychiatrischen Maßregel nach § 63 StGB“

Antragsteller: ASJ Nordrhein-Westfalen

10 Gewährleistung von Sicherheit - umfassende Behandlung - effiziente Organisation - vertretbare Kosten.

Die ASJ beschließt als Grundlage für die dringend erforderliche Reform der psychiatrischen Maßregel nach § 63 StGB folgende Forderungen:

15 Die psychiatrische Maßregel als eine Institution zum Schutz der Allgemeinheit vor krankheitsbedingt gefährlichen Personen, von denen weitere erhebliche Rechtsgutsverletzungen erwartet werden, bedarf dringend einer Weiterentwicklung und Reform. Die rechtlichen Regelungen und der Vollzug der psychiatrischen Maßregel sollen bei einer auch zukünftig umfassenden Gewährleistung des Schutzes der Allgemeinheit
20 "freiheitsorientiert und therapiegerichtet" (BVerfG) sein und dabei effektiver und letztlich auch kostengünstiger gestaltet werden als bisher:

1. Nicht wenige der in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebrachten Personen können sehr viel früher als bislang in teilstationäre und ambulante Betreuungs-,
25 Versorgungs- und Sicherungsformen wechseln, ohne dass damit die Sicherheit der Bevölkerung dadurch gefährdet würde. Überlange Unterbringungsdauern können vermieden werden. Dies würde die betroffenen Menschen weniger belasten, ihre Resozialisierungs- und Legalbewährungschancen fördern und zu einer erheblichen Reduzierung der gesellschaftlich-fiskalisch bereitzustellenden Finanzmittel führen.
- 30 2. Notwendig ist dafür eine konzeptionell und personell kontinuierliche Behandlung, Betreuung und begleitende Kontrolle aus einer Hand bzw. durch eine Institution. Anzustreben ist ein flächendeckendes sozialpsychiatrisch gestaltetes Versorgungsnetzwerk, das sich von hochgesicherten Stationen eines psychiatrischen Krankenhauses bis zu niedrighwellig tätigen Forensisch-Psychiatrischen Ambulanzen erstreckt und die in der psychiatrischen Maßregel untergebrachten Personen solange
35 begleitet, bis ihre Gefährlichkeit auf ein Maß reduziert ist, dass die Maßregel und damit der staatliche Zugriff insgesamt für erledigt erklärt und beendet werden kann.

40

3. Die Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen müssen zu einem integralen Bestandteil des Vollzugs der psychiatrischen Maßregel werden. Ein stationär wie nachstationär einheitliches Risikomanagement ist besser geeignet, kontinuierlich die Verantwortung für die betroffenen Personen und für die Allgemeinheit wahrzunehmen, als dies bisher bei der Aufteilung der Sicherungs- und Begleitmaßnahmen auf verschiedene Institutionen mit jeweils unterschiedlicher Struktur, Verantwortungszuordnung, Ausstattung und rechtlicher Verankerung sowie mit unterschiedlichen Rechtsschutz- bzw. Verfahrenswegen möglich ist.
4. Dazu sind zunächst Änderungen im Strafgesetzbuch (StGB) und in der Strafprozessordnung (StPO) durch den Bundesgesetzgeber erforderlich, insbesondere im Vollstreckungs- und Vollstreckungsverfahrensrecht. Parallel dazu oder zumindest im direkten Anschluss daran muss die jeweilige Landesgesetzgebung für den Vollzug der psychiatrischen Maßregel durch das Land auf die neuen Vorgaben des Bundesrechts abgestimmt werden.

Wir fordern die SPD in Bund und Ländern auf, alsbald folgende gesetzlichen Änderungen zu betreiben:

§ 63 StGB:

In § 63 StGB sind die Worte "die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus" durch "eine therapiegerichtete und die Allgemeinheit schützende Maßregel" zu ersetzen.

Die **Neufassung** sollte dann folgendermaßen lauten:

"§ 63 Zuweisung zu einer therapiegerichteten und schützenden Maßregel.

Hat jemand eine rechtswidrige Tat im Zustand der Schuldunfähigkeit (§ 20) oder der verminderten Schuldfähigkeit (§ 21) begangen und ergibt die Gesamtwürdigung des Täters und seiner Tat, dass von ihm infolge seines Zustands weitere erhebliche rechtswidrige Taten zu erwarten sind und er deshalb für die Allgemeinheit gefährlich ist, so ordnet das Gericht eine therapiegerichtete und die Allgemeinheit schützende Maßregel an."

§ 67d Abs. 2 StGB:

Die bisher gemäß § 67d Abs. 2 StGB obligatorisch nach der Bewährungsaussetzung einer § 63er Maßregel eintretende **Führungsaufsicht** (einschließlich der Bewährungshilfe) entfällt, weil ihre Funktion durch die veränderte Konzeption vom Vollzug der Maßregel übernommen bzw. in den Vollzug integriert wird. Deshalb kann

§ 67d Abs. 2 StGB in der bis jetzt geltenden Fassung **gestrichen** werden.

§ 67d Abs. 6 StGB:

5 Bisher sieht § 67d Abs. 6 StGB eine Erledigterklärung der Maßregel bei zwei Fallkonstellationen vor: der **Fehleinweisung** und den Eintritt der an der Dauer der in der Unterbringung verbrachten Zeit gemessenen **Unverhältnismäßigkeit**. Beide Beendigungsweisen werden bei der Neukonzeptionierung obsolet. Deshalb ist

§ 67d Abs. 6 StGB in der bis jetzt geltenden Fassung zu **streichen**.

§ 67d Abs. 6 StGB neu:

10 Das Ende der Maßregel nach der vorgeschlagenen Neukonzeption des § 63 StGB ist dann in einem neuen § 67d Abs. 6 StGB folgendermaßen **neu** zu normieren.

§ 67d Abs. 6 StGB neu: "Die Maßregel nach § 63 StGB ist zu beenden, wenn die Voraussetzungen, die zu ihrer Anordnung geführt haben, nicht mehr vorliegen."

15

Grundsätzliches zur Vollstreckung der Maßregel:

Es werden Folgeänderungen in den §§ 67 ff. StGB erforderlich werden, auf deren detailierte Darstellung hier aus Gründen der konzeptionellen Übersichtlichkeit verzichtet wird.

20

§ 62 StGB:

Der § 62 StGB ist um einen Satz 2 zu ergänzen, der über die Anordnung hinaus ebenso die **Eingriffsintensität** während der Durchführung einer Maßregel unter das **Verhältnismäßigkeitsgebot** stellt. Die Ergänzung sollte dann folgendermaßen lauten:

25

"§ 62 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

¹Eine Maßregel der Besserung und Sicherung [...].

²Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt auch im Hinblick auf das Maß der Freiheitsbeschränkungen sowie bei darüber hinaus erforderlichen Grundrechtseingriffen."

30

§ 67h StGB:

Zur befristeten Wiederinvollzugssetzung: Da die Führungsaufsicht für die Maßregel des § 63 StGB entfällt, ist auch der

35

Bezug auf § 63 StGB in dieser Norm **zu streichen**.

§ 463 Abs. 4 StPO:

Hier ist die Begriffsbestimmung "psychiatrisches Krankenhaus"

40

durch die neue Formulierung in § 63 StGB "**therapiegerichtete und schützende Maßregel**" zu **ersetzen**.

§§ 136 und 138 Abs. 2 StVollzG:

Dieses Bundesrecht ist gemäß Art. 125a Abs. 2 GG

durch Landesrecht als Maßregel vollzugsrecht neu zu fassen.

5

Begründung

Vorbemerkungen

10 Am 1. Januar 1934, also vor rund 80 Jahren, wurden – nach langjährigen Vorarbeiten,
aber schließlich recht schnell nach der Machtergreifung – von den Nationalsozialisten
die schuldunabhängigen Maßregeln als zusätzlich zur bzw. anstelle von Strafe anzu-
ordnenden kriminalrechtlichen Sanktionen ins deutsche Strafgesetzbuch eingeführt.
15 Hierbei handelte es sich vor allem um die Unterbringung in der Heil- oder Pflegean-
stalt, in einer Trinkerheilanstalt und in der Sicherungsverwahrung.

Der Bundesgesetzgeber hat diese Maßregeln nach dem Krieg und im Rahmen der Straf-
rechtsreform der 1960er/ 1970er Jahre in ihren wesentlichen Grundstrukturen unver-
ändert beibehalten. Konzeptionell sind sie im Unterschied zur Strafe nicht auf einen
20 Ausgleich für in der Vergangenheit begangenes Unrecht ausgerichtet.

Ziel und Zweck der Maßregeln ist vielmehr die präventive Gefahrenabwehr: der Schutz
der Allgemeinheit vor weiteren erheblichen rechtswidrigen Taten, die von einem Täter
in der Zukunft erwartet werden, also vor einer erneuten Realisierung seiner Gefährlich-
25 keit. Diese Weise der Gefahrenabwehr erfolgt einerseits durch grundlegende Eingriffe
in die Freiheitsrechte des Betroffenen, also mit Sicherungsmaßnahmen in entspre-
chend ausgestatteten Gebäuden. Andererseits sind insbesondere solchen Betroffenen,
deren Gefährlichkeit auf einer Krankheit, Störung oder Behinderung beruht, Behand-
lungs- und Resozialisierungsmaßnahmen anzubieten. Diese sind darauf auszurichten,
30 den Ursachen der Gefährlichkeit zu begegnen und den Betroffenen die Möglichkeit
einer sozialverantwortlichen Teilnahme an der Gesellschaft (wieder) zu eröffnen.

Entsprechend dem psychiatrischen Kenntnisstand der damaligen Zeit und den politi-
schen Absichten der Nationalsozialisten konnte man sich bei der Einführung des Maß-
35 regelrechts ins StGB im Jahre 1934 die Gewährleistung der Sicherheit durch die Maßre-
geln nur in einem "festen Haus" vorstellen. Und – soweit überhaupt an eine Behand-
lung der Untergebrachten gedacht war – sollte diese Funktion der psychiatrischen
Maßregel nur in einer geschlossenen stationären und baulich gesicherten Einrichtung
durchgeführt werden. Bei der psychiatrischen Maßregel wurde deshalb im damaligen
40 § 42b RStGB (heute: § 63 StGB) die "Heil- oder Pflegeanstalt" (heute: das "psychiatrische
Krankenhaus") als die organisatorische und bauliche Institution normativ festgeschrie-
ben, die diese beiden Aufgaben wahrzunehmen hatte.

Diese inzwischen 80 und mehr Jahre alten Vorstellungen von Sicherung und Besserung
45 und die darauf fußenden Regelungen bleiben inzwischen längst weit hinter den Ent-
wicklungen und den Möglichkeiten einer zeitgemäßen sozial-psychiatrischen Betreu-
ung und Versorgung mit differenzierten Sicherungsgraden und Behandlungsformen
zurück. Die heutige Psychiatrie ist nicht mehr allein auf feste, baulich gesicherte und
nur hierin Behandlung ermöglichende Einrichtungen begrenzt und angewiesen. Sie ist
50 inzwischen als soziale Psychiatrie vielmehr in der Lage, weit über den stationären Be-

reich hinaus teil-stationär, durch Betreutes Wohnen und ambulant auf differenzierte Weise therapeutisch und rehabilitativ effizient zu arbeiten und dabei auch und in zahlreichen Fällen deutlich nachhaltiger im nicht-stationären Handeln ihre sichernden Aufgaben zu erfüllen. Dies trifft grundsätzlich auch auf die psychiatrische Maßregel zur Gefahrenabwehr bei psychisch kranken Rechtsbrechern zu.

Allerdings haben sich die realen Versorgungsstrukturen von allgemeiner Psychiatrie und forensischer Psychiatrie (psychiatrischer Maßregelvollzug) in den letzten beiden Jahrzehnten signifikant auseinander entwickelt: Während in der allgemeinen Psychiatrie ein erheblicher Abbau stationärer Behandlungsplätze vorgenommen wurde, sind für die forensische Psychiatrie eine Vielzahl hoch gesicherter Einrichtungen neu gebaut worden. Während in der allgemeinen Psychiatrie die Behandlungsdauer im stationären Bereich immer weiter bis auf rund 39 Tage (im Jahr 2004) zurückgegangen ist, stieg die Unterbringungsdauer – trotz erheblicher Personalzuwächse bei Therapeuten und in der Sozialarbeit – im psychiatrischen Maßregelvollzug von rund 5 auf inzwischen durchschnittlich etwa 8 Jahre an. Zusätzlich mussten die Einrichtungen des psychiatrischen Maßregelvollzugs sowohl deutlich erhöhte Zuweisungen an Unterbrachten seitens der Gerichte aufnehmen als auch eine zunehmend zögerliche Entlassungspraxis durch die Gerichte verkraften.

Diese Verschiebungen zwischen der Versorgung in der allgemeinen Psychiatrie, in der die Behandlung überwiegend von den Krankenkassen getragen wird, und der forensischen Psychiatrie, die aus Steuermitteln finanziert werden muss, haben darüber hinaus aufgrund von Investitionen in Gebäude und durch massive Steigerungen der Betriebsausgaben zu einem enormen Ausgabenanstieg in diesem Bereich der fiskalischen Finanzierung geführt.

Diesen Trend gilt es zu stoppen ! Und er kann gestoppt, sogar umgekehrt werden ! Zunächst ist von den selbstverständlich in den Händen des Gerichts liegenden Entscheidungen über die Anordnung der Unterbringung wie auch über deren Beendigung auszugehen.

(Wollte man auf die Anordnungspraxis der Gerichte nachhaltigen Einfluss nehmen, müssten die normativen Anordnungsvoraussetzungen der §§ 20, 21, 63 StGB, am besten im Zusammenhang einer Gesamtdiskussion des strafrechtlichen Sanktionensystems, neu bedacht und gefasst werden.)

Aber damit ist keineswegs die inhaltlich zu gestaltende Praxis des Vollzugs dieser Maßregel unumstößlich festgeschrieben. Diese kann unmittelbar durch Veränderung der zugrundeliegenden gesetzlichen Bestimmungen und mittelbar durch eine bessere, effizientere, vielfältigere und damit zielgenauere Ausgestaltung beeinflusst werden – eine erwünschte Wechselwirkung.

1. Ausgangslage und Problembeschreibung im Einzelnen

45

empirisch/faktisch:

Unterbringungs-Anordnungen

Die erhebliche Zunahme der Anordnungen von Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB in Deutschland machen folgende Zahlen deutlich:

5	1990 =	432
	1995 =	559
	2000 =	758
	2006 =	796
	2009 =	968

10 Diese Zahlen ergeben eine **Steigerungsrate** der Neu-Anordnungen von 1990 bis 2009 in Höhe von **224 %**.

Bestand an Untergebrachten

Die Bestandszahlen der in Deutschland zu einem bestimmten Stichtag nach § 63 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebrachten Personen haben sich wie folgt entwickelt:

5	1990 =	2.489
	1995 =	2.902
	2000 =	4.098
	2005 =	5.640
10	2010 =	6.569
	2011 =	6.620

Diese Zahlen ergeben eine **Steigerungsrate** der Bestandszahlen von 1990 bis 2011 in Höhe von **266 %**.

15 Schizophrene Untergebrachte

Seit etwa zwei Jahrzehnten hat der Anteil schizophrener Patienten im Maßregelvollzug z. B. im Land **NRW** um **ein Drittel zugenommen**, so dass er inzwischen rund die Hälfte der hier Untergebrachten ausmacht. Vor allem aus Gründen des Platzmangels in den Einrichtungen des Maßregelvollzugs muss hierzulande eine größere Zahl von ihnen bereits seit längerem in der Allgemein-Psychiatrie untergebracht und versorgt werden. Dies betrifft allerdings nur Patienten mit nicht besonders gravierenden Delikten, insbesondere keine mit Sexualdelikten.

Verweildauern

Zu den Verweildauern im psychiatrischen Maßregelvollzug nach § 63 StGB liegen nur wenige Zahlen vor. Nach einer Untersuchung der Kriminologischen Zentralstelle Wiesbaden (Krim) hatte die Dauer des Aufenthalts im psychiatrischen Krankenhaus bei allen im Jahr 2006 entlassenen Personen im Durchschnitt **6,5 Jahre** betragen. Aus dem sog. Kerndatensatz ergibt sich am 31.12.2008 eine durchschnittliche **Unterbringungsdauer** bis zu diesem Stichtag von **7,2 Jahren**, d.h. bei einer Entlassung werden sich diese Patienten noch länger im Maßregelvollzug befunden haben.

Allein in **NRW** stieg der Anteil der im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebrachten Personen mit einer **Unterbringungsdauer von 10 und mehr Jahren** von 21,6 % im Jahr 2006 auf **25,4 %** im Jahr 2009. Dabei gelten längst nicht alle Personen in einer solchen Langzeitunterbringung als hoch gefährlich, sie sind demgemäß auch nicht unbedingt ausschließlich oder überwiegend baulich zu sichern.

Für einen nicht unerheblichen Teil, nicht nur der Langzeit-Untergebrachten, würden bereits weniger martialisch **ausgestattete** Wohnformen zur erforderlichen Sicherung ausreichen, wenn denn die vorhandenen, auch aufsuchend tätigen "**Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen**" über eine dieser Aufgabe der Betreuung und Kontrolle gerecht werdende personelle und sachliche Ausstattung ver-

fügten. Sie könnten Aufgaben übernehmen, die nach jetzt geltender Rechtslage in den Bereich der nach einer Entlassung zuständigen Führungsaufsicht fallen, von dieser aber aus strukturellen und personellen Gründen nicht in dem Maße wahrgenommen werden können wie von einer genau auf diese Personen mit ihren Krankheits- und Delinquenzmerkmalen spezialisierten Forensisch-psychiatrischen Ambulanz (Näheres siehe weiter unten).

Entwicklung der Allgemein-Psychiatrie

Nicht ohne Einfluss auf die hier dargelegten steigenden Indexziffern des psychiatrischen Maßregelvollzugs ist nach Ansicht vieler Fachleute die Entwicklung in der Allgemein-Psychiatrie gewesen: Nicht nur, dass dort in den vergangenen Jahren massiv stationäre Behandlungsplätze abgebaut wurden. Es hat sich auch eine sog. "Dreh-tür-Psychiatrie" entwickelt. Bei einer Verkürzung der hier **durchschnittlichen Aufenthaltsdauern** von **39 Tagen** im Jahr 2004, was auch mit der abnehmenden Bereitschaft der Krankenkassen zur Zahlung der stationären Behandlungsaufenthalte zu tun hat, werden gerade an einer Schizophrenie erkrankte Personen immer weniger adäquat therapiert. Die Folge ist bei einer Reihe von Betroffenen eine Chronifizierung, die vielfach mit einem sozialen Abstieg verbunden ist und schließlich zur Delinquenz führt. Eine weitere Folge des Abbaus von Sicherungen und geschlossenen Stationen in der Allgemein-Psychiatrie ist die, dass krankheitsbedingt zeitweise aggressive Patienten dort nicht mehr "gehalten" werden können und über eine einstweilige Unterbringung gemäß § 126a StPO schließlich "forensifiziert" werden, – was einer der Gründe für den oben dargestellten Anstieg des Anteils schizophrener Patienten im Maßregelvollzug sein dürfte.

Kosten des Maßregelvollzugs

Ein Blick auf die fiskalischen Kosten der strafrechtlichen Unterbringung im psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB:

- Bei einem in zahlreichen Bundesländern gegenwärtig abgerechneten stationären **Tagessatz** von rund **230 – 240 €** an Betriebskosten für eine im psychiatrischen **Krankenhaus** untergebrachte Person kostet diese dem Fiskus **im Jahr** rund **84.000 – 86.400 €**.
- Bei einer durchschnittlichen Verweildauer im stationären Maßregelvollzug des psychiatrischen Krankenhauses von rund gerechnet **7,5 Jahren** ergibt sich hieraus ein **Fallkosten-Betrag** von **630.000 – 648.000 €** pro Person.
- Für eine Forensisch-Psychiatrische **Ambulanz** fällt ein **Tagessatz** pro betreuter Person von etwa **20 €** an.

Im Jahre 2000 betragen die gesamten **Aufwendungen** (Betriebskosten ohne Investitionen) für eine im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebrachte **Person** von der

Aufnahme bis zur Entlassung zwischen rund 400.000 DM (204.500 €) und 930.000 DM (475.500 €), je nach Bundesland.

5 Rechnet man die **fiskalischen Aufwendungen** für die im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebrachten Personen eines Bundeslandes auf **je 100.000 Personen der Wohnbevölkerung** um, dann ergab sich für das Jahr 1999 eine Spanne **zwischen 637.000 DM** (325.690 €) im "preiswertesten" Bundesland **und 1.686.000 DM** (862.035 €) im "teuersten".

10 Allein in **NRW** mussten **seit dem Jahr 2000** etwa **470** gesicherte stationäre Behandlungsplätze für den Maßregelvollzug neu gebaut werden. Inzwischen wird die Notwendigkeit zum Bau von **weiteren 750** Behandlungsplätzen in NRW vom zuständigen Ministerium prognostiziert. Entsprechende Standortsuchen sind angelaufen, neue Gebäude werden bereits geplant. Die **Kosten** für die Errichtung **eines gesicherten stationären Behandlungsplatzes** wurden im Jahr 2002 mit rund **220.000 €** veranschlagt. Inzwischen wird mit Baukosten von 300.000 **bis 350.000 €** pro neuem stationärem Platz im forensisch-psychiatrischen Krankenhaus gerechnet. (Zum Vergleich: Auch für den Neubau eines Platzes in der Sicherungsverwahrung wird gegenwärtig mit rund 350.000 € kalkuliert, wobei selbst eine therapeutisch orientierte Sicherungsverwahrung noch nicht einmal den Standard eines forensisch-psychiatrischen Krankenhauses erreichen muss.)

normativ:

25 Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung des psychiatrischen Maßregelvollzugs liegt außer in der – aufgrund richterlicher Entscheidungsfreiheit unbeeinflussbaren – Zunahme der Anordnungen der psychiatrischen Maßregel in den einerseits starren, andererseits zersplitterten gesetzlichen Regelungen des (Bundes-) Vollstreckungs- und (Länder-) Vollzugsrechts.

30
35
40
45
§ 63 StGB sieht für krankheitsbedingt schuldunfähige bzw. vermindert schulfähige und aus diesem Grund gefährliche Täter obligatorisch die Unterbringung "in einem **psychiatrischen Krankenhaus**" vor. Damit ist die Zuweisung zu einer nicht nur organisatorisch auf Gesundheitsversorgung ausgerichteten, sondern auch durch weitgehend sichernde Gebäude gekennzeichneten Institution festgelegt. Anders als in der allgemeinen Psychiatrie, die sich in den vergangenen Jahrzehnten als Krankenhaus zu einer offenen Einrichtung fast ohne "geschlossene Türen" (s. o.) und daneben mit einem vielgestaltigen Versorgungsangebot weiter entwickelt hat, sind in der forensischen Psychiatrie die baulichen und technischen Sicherheitsstandards ständig erhöht worden. Gab es bis in die 1980er Jahre hinein in den meisten Einrichtungen des psychiatrischen Maßregelvollzugs noch ein differenziertes Konzept der Stationen von gesicherten, geschlossenen, halboffenen und offenen bis hin zu Wohngruppen auf dem Klinikgelände, so sind aus den Kliniken des Maßregelvollzugs heute fast ausschließlich Hochsicherheitseinrichtungen geworden, die nur durch massiv gesicherte Schleusen betreten und verlassen werden können. Eine in der Behandlungs- und Resozialisationsplanung vorgesehene allmähliche und gleitende Rücknahme von Freiheitsbeschränkungen, die stützend und kontrollierend in ihren notwendig

kleinen Schritten von forensisch-psychiatrisch erfahrenem Fachpersonal begleitet wird, kann deshalb kaum noch erfolgen. Vielmehr muss ein im psychiatrischen Maßregelvollzug Untergebrachter heute einen einzigen großen Schritt über eine hohe Hürde tun, um aus der gesicherten Umgebung in Freiheit oder wenigstens in freiere Unterbringungsformen und von dort aus zu einer Entlassung aus dem Maßregelvollzug zu gelangen.

Dies liegt entscheidend an der Schwellenfunktion des **§ 67d Abs. 2 StGB**. In den von dieser Vorschrift erfassten Fällen erfolgt eine Aussetzung der Unterbringung zur Bewährung – mit anschließend obligatorisch vorgesehener Führungsaufsicht (dazu siehe unten) –, wenn zu erwarten ist, dass der Betroffene "keine rechtswidrigen Taten mehr begehen" wird. Selbst wenn herrschende Meinung und Rechtsprechung das "Keine" so interpretieren, dass keine Taten von einem Gewicht gemeint sind, die auch eine Anordnung nach § 63 StGB rechtfertigen würden, ist die Schwelle des Übergangs vom Vollzug (mit den differenzierten Regelungen des Vollzugsrechts) in die Führungsaufsicht zu hoch!

Denn die Führungsaufsicht als gerichtliche Organisation und vor allem die Bewährungshilfe mit ihren weitgehend auf Sozialarbeit ausgerichteten Mitarbeitern sind für eine adäquate Betreuung und Kontrolle der aus der Forensik Entlassenen – im Unterschied zu "gesunden" Strafentlassenen – nicht hinreichend strukturiert und ausgestattet (s. o). Das hat nichts mit einer mangelnden Qualifizierung der dort Tätigen zu tun. Sie sind für eine andere Klientel, nämlich in erster Linie gesunde Vollverbüßer aus dem Strafvollzug, ausgebildet und haben ein Maß an "Fallzahlen" zu betreuen, das für aus dem psychiatrischen Maßregelvollzug entlassene Personen unangemessen ist und gerade ihnen nicht die erforderliche Zeit, Aufmerksamkeit und hier besonders erforderliche fachspezifische Betreuung zukommen lassen kann. Zudem stehen unterhalb eines gerichtlich anzuordnenden Bewährungswiderrufs nur minimale Eingriffs- und Steuerungsregelungen beim Auftreten von krankheits- und/oder delinquenzrelevanten Krisen zur Verfügung.

All dies bleibt dann auch nicht ohne Einfluss auf die von Sachverständigen zu erstellenden Legalprognosen und die entsprechende richterliche Bereitschaft zur bedingten Entlassung aus der Unterbringung.

35

2. Teil- und Schein-Lösungen

Diese Probleme werden nicht nur seit langem von Fachleuten diskutiert. Sie sind auch den Ländern wie dem Bund als den zuständigen Gesetzgebern bekannt. Allerdings ist es bisher zu keiner nennenswerten normativen wie vollzugsorganisatorischen Gesamtlösung im Sinne einer strukturellen Reform der psychiatrischen Maßregel gekommen. Das hat verschiedene Ursachen: Obwohl der Bund bis zu den umfassenden Änderungen des Grundgesetzes im Rahmen der sog. "Föderalismusreform I" im Jahr 2006 noch die Gesetzgebungskompetenz für den Vollzug der Maßregeln besaß, hatte er schon Anfang der 1980er Jahre entschieden, hiervon keinen Gebrauch zu machen. Damit standen nach und nach alle 16 Bundesländer in der Pflicht, die für erforderlich gehaltenen hoheitlichen Grundrechtseingriffe in der psychiatrischen Maßregel wie auch die organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen ihrer je länderspezifischen

Durchführung in einem eigenen Gesetz zu normieren. Acht der 16 Länder haben dies in einem eigenständigen, auf den psychiatrischen Maßregelvollzug begrenzten Gesetz (MVollzG) getan, die anderen acht im Zusammenhang mit ihrem PsychKG bzw. UBG. Herausgekommen ist dabei eine föderal-bunte Vielfalt an unterschiedlichen Regelungen gleicher Sachverhalte.

5

Bedeutsamer ist aber die Tatsache, dass es **nicht gelungen** ist, ein Zusammenwirken zwischen dem Bund und den Ländern dahingehend herzustellen, dass das Recht zur Anordnung, zum Vollzug, zur Vollstreckung und zur Beendigung der psychiatrischen Maßregel einschließlich der Funktionen von Führungsaufsicht und Bewährungshilfe zusammen mit den landesrechtlichen Vollzugsregelungen **einen in sich stimmigen Normen- und Organisationsrahmen** bildet. So wird bereits durch die inzwischen entstandene Normenvielfalt und ihre Inkohärenz die Durchführung der psychiatrischen Maßregel in den heute möglichen und zeitgemäßen Versorgungsformen erheblich beeinträchtigt bis nahezu unmöglich gemacht.

10

15

Daran ändern auch einige der in den letzten Jahren im Bundes-Vollstreckungsrecht des StGB und der StPO vorgenommene Änderungen und Ergänzungen nichts. Im Gegenteil, sie haben nicht nur die Rechtssystematik, insbesondere die bisher bestehende funktionelle Unterscheidung zwischen Vollstreckungs- und Vollzugsrecht, weiter durcheinander gebracht. Sie haben darüber hinaus auch die Gewährleistung der Sicherheit der Allgemeinheit mittels einer zeit- und zweckmäßigen sozial-therapeutischen Versorgung zu wirtschaftlich vertretbarem Aufwand bei der Durchführung der psychiatrischen Maßregel mehr als nötig erschwert.

20

25 Einige **Beispiele** können dies anschaulich machen:

Externe Überprüfung der weiteren Unterbringungsnotwendigkeit:

Nicht nur um dem verfassungsrechtlichen **Beschleunigungsgebot** zu genügen und um **überlange** und unnötig in Freiheitsgrundrechte eingreifende **Unterbringungszeiten** mit ihren immensen fiskalischen Kosten zu vermeiden, hatte bereits 1984 das Land NRW in seinem damals neuen Maßregelvollzugsgesetz (in Aufnahme eines Vorschlags der ASJ-NRW von 1980 !) vorgesehen, nach jeweils drei Jahren vollzogener Unterbringung einen externen Sachverständigen zur Begutachtung der weiteren Unterbringungsnotwendigkeit heranzuziehen. Diesem Beispiel sind einige andere Bundesländer gefolgt, die meisten nicht.

30

35

Da diesbezüglich keine einheitliche Regelung der Länder zur Bemühung um eine Verkürzung von überlangen Unterbringungsauern zu erreichen war, hat schließlich der Bund durch die Einfügung eines neuen **Absatzes 4** in den **§ 463 StPO** den Gerichten vorgeschrieben, **wenigstens alle fünf Jahre** die weitere Notwendigkeit der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus durch einen externen Sachverständigen **überprüfen** zu lassen.

40

Allerdings hat die Kenntnisnahme eines solchen Gutachtens durch das Vollstreckungsgericht und selbst der Hinweis darauf in einer Fortdauerentscheidung keine Bindungswirkung für die psychiatrische Vollzugseinrichtung und die durch sie zu gestaltende faktische Durchführung des Vollzugs. Sie kann an ihrem Patienten "festhalten", solange sie dies – und sei es fälschlicherweise aus Behandlungs-, statt aus Gefahrenreduzierungs- bzw. Sicherheitsgründen – für notwendig erachtet und das

45

Gericht keine Entlassungsentscheidung trifft. Dies ist nicht nur deshalb möglich, weil die beiden Rechtsbereiche des Vollstreckungs- und des Vollzugsrechts nicht "synchron" gestaltet sind, sondern auch, weil die auf je eigene Ziele ausgerichteten Strukturen von Vollzug und Vollstreckung dies nicht sind.

5

Beurteilung: Die Normierung einer **externen Überprüfung** im *Vollstreckungsrecht* der StPO ist an dieser Stelle aus Gründen der Rechtssystematik fehlplatziert, weil sie ohne wirksame Einflussmöglichkeit auf die Gestaltung der Unterbringung bleibt.

10 Aber auch im *Vollzugsrecht* kann eine externe Überprüfung die intendierte Funktion der Kontrolle der Verhältnismäßigkeit des freiheitsentziehenden Grundrechtseingriffs nur unzureichend erfüllen. Rechtlich und faktisch defizitär bleibt die Verhältnismäßigkeitskontrolle jedenfalls dann und solange sie stärker oder gar ausschließlich auf die (horizontale) *Dauer der geschlossenen stationären Unterbringung* fokussiert ist. Die Verhältnismäßigkeit des maßregelrechtlichen Zugriffs auf die Person
15 hat aber nicht nur oder nicht einmal in erster Linie die *Dauer* des Grundrechtseingriffs zu bedenken. Vielmehr hat sie sich im Blick auf die Durchführung des Vollzugs der strafrechtlichen Unterbringung auf die (vertikal) notwendige und damit in ihrer Zulässigkeit auch begrenzte *Intensität des Eingriffs* in Freiheitsrechte zu konzentrieren. Soweit diesbezügliche Differenzierungen angesprochen und eingefordert werden,
20 scheitern viele Vorschläge an der in den vergangenen Jahren immer defizitärer gewordenen "Klaviatur" einer nach Eingriffsintensität gestuften Vielfalt und damit einhergehenden Differenzierungsmöglichkeiten des maßregelrechtlichen Versorgungssystems (s. o.).

25 **Befristete Wiederinvollzugsetzung:**

Lange Zeit war es ehemals Untergebrachten des psychiatrischen Maßregelvollzugs, die inzwischen zur Bewährung entlassen worden waren und unter Führungsaufsicht standen, nicht möglich, bei einer episodisch auftretenden psychischen Krise oder einem phasenweise bedrückend empfundenen Gefühl von sozialer Vereinsamung mit
30 unmittelbarer Auswirkung auf das Gefährlichkeitspotential, die fachlich vorhandene medizinische und/oder psychotherapeutische Hilfe einer bekannten Vertrauensperson in der ursprünglichen Unterbringungseinrichtung kurzfristig ambulant oder stationär in Anspruch zu nehmen. Zum Schutz der Allgemeinheit und zur Hilfe für den Betroffenen blieb oftmals nur der Weg über einen sofort vollziehbaren **Sicherungshaftbefehl** gem. § 453c StPO, um zu einem gerichtlich anzuordnenden **Bewährungswiderruf** nach § 67g StGB zu kommen, der in aller Regel zu einer erneut längere Zeit dauernden Maßregelunterbringung bis zur nächsten Entlassung führte.

40 Einer kurzfristig vorzunehmenden effektiven **Krisenintervention** standen rechtliche und organisatorische Hürden im Wege. Für die Maßregelvollzugsklinik bestand außerhalb der o. g. Maßnahmen weder ein Aufnahmerecht, noch eine Aufnahme-
pflicht, noch eine Finanzierungsregelung. Zudem wäre der rechtliche Status des nur zur kurzfristigen Krisenintervention Aufgenommenen ungeklärt gewesen. Auch die organisatorischen und personell-fachlichen Möglichkeiten von Führungsaufsicht
45 und Bewährungshilfe waren und sind nicht darauf ausgerichtet, solche Krisen von ehemaligen Patienten des psychiatrischen Maßregelvollzugs mit spezifischen forensisch-psychiatrischen Mitteln und Fachkenntnissen sichernd und helfend zu bewältigen.

Um diesem Missstand zu begegnen, hatte das Land NRW bereits anlässlich der Novellierung seines Maßregelvollzugs-Gesetzes im Jahre 1999 in dieses *Vollzugs-Gesetz* eine Regelung eingefügt, nach der entlassene forensische Patienten – auch ohne gerichtlichen Bewährungswiderruf – kurzfristig zur Krisenintervention in einem psychiatrischen Krankenhaus aufgenommen werden können und dieser Aufenthalt aus dem Vollzugsetat zu finanzieren ist.

Schließlich hat auch der Bundesgesetzgeber eine solche Form der rasch durchführbaren Krisenintervention zum Schutz der Allgemeinheit vor vermeidbarer Rückfälligkeit und zur Hilfe für den Betroffenen für angezeigt gehalten. Im Jahr 2007 wurde deshalb zur Verkürzung des zeit- und verfahrensaufwendigen Bewährungswiderrufs die **Befristete Wiederinvollzugsetzung** als **§ 67h** ins **StGB** eingefügt.

Beurteilung: So "fortschrittlich" die Regelung des § 67h StGB auf den ersten Blick auch erscheinen mag, haften ihr doch einige Mängel bzw. Defizite an.

Sie lässt einzig **nur eine erneute stationäre Unterbringung**, in der Regel auf einer geschlossenen Station, in einem psychiatrischen Krankenhaus zu. Dabei könnten in zahlreichen Fällen bereits gegenüber dem erneuten Einschluss subsidiäre und weniger eingreifende Maßnahmen zur erforderlichen Krisenbewältigung – Verschlimmerung der Anlass-Erkrankung bzw. daraus folgend erhöhte Gefährlichkeit – beitragen und auch ausreichen. Zudem könnten diesbezüglich notwendige Entscheidungen sachnäher, beweglicher und effektiver von der Unterbringungseinrichtung als Vollzugsbehörde getroffen werden, als durch das Gericht, das bisher weiterhin – auch bei der Krisenintervention gemäß § 67h StGB – mit den Formerfordernissen und dem Zeitaufwand eines entsprechenden Verfahrensrechts einzuschalten ist. Hierbei handelt es sich bei solchen Vollstreckungsentscheidungen um Strafverfahrensrecht nach den §§ 462a, 463 StPO, wobei das Gericht, die Strafvollstreckungskammer (StVK) des Landgerichts, die Maßnahmen anordnet und die Rechtskontrolle durch das OLG ausgeübt wird (Zur diesbezüglichen Problematik: siehe auch weiter unten).

Spezielle Forensisch-Psychiatrische (Nachsorge-) Ambulanzen im System der Führungsaufsicht:

Die Führungsaufsicht wurde mit dem 2. StrRG (1969/1975) als Ersatz für die frühere Polizeiaufsicht ins StGB eingefügt. Gedacht und konzipiert war sie, um gefährlichen Straftätern, insbesondere Schwerkriminellen und Gewalttätern, Vollverbüßern aus dem Strafvollzug und aus der Sicherungsverwahrung Entlassenen sowie Personen mit ungünstiger Prognose nach ihren oft langjährigen Freiheitsentzügen einerseits Hilfestellung zu geben, zugleich aber auch eine weitere Sicherung zu ermöglichen. In diesen Personenkreis einbezogen wurden auch die aus dem psychiatrischen Maßregelvollzug entlassenen, ehemals als "krank und gefährlich" untergebrachten Personen.

Dabei ging man bei der Konzeption dieser Maßregel in den 1960er Jahren noch ohne Weiteres davon aus, dass die – nach längerem weitgehend stationär und in geschlossenen Einrichtungen durchgeführtem Freiheitsentzug – aus der psychiatri-

schen Maßregel zu Entlassenden in einen von weiteren Hilfe- und Unterstützungsangeboten "freien" sozialen Empfangsraum gerieten.

5 In den seither vergangenen rund 50 Jahren an Erfahrungen mit dieser Institution
Führungsaufsicht werden eine Reihe von konzeptionellen und strukturellen Schwä-
chen bzw. ein dementsprechender Veränderungsbedarf – vor allem im Blick auf die
ihr unterstellten aus der psychiatrischen Maßregel entlassenen Personen – erkenn-
bar. Von den etwa 25.000 bis 30.000 Probanden der Führungsaufsicht (eine exakte
10 Statistik wird nicht geführt) befinden sich rund 60 % sog. Vollverbüßer aus dem
Strafvollzug, bei einem Großteil der anderen Probanden ist durch das Gericht Füh-
rungsaufsicht angeordnet worden, und nur ein kleiner Anteil der Klientel kommt mit
einer Bewährungsentlassung gemäß § 67d Abs. 2 StGB aus der psychiatrischen Maß-
regel. Die Zahl der der Führungsaufsicht unterstellten Probanden hat sich in den zu-
rückliegenden Jahren deutlich erhöht, teilweise wird von einer Verdoppelung in den
15 letzten zehn Jahren berichtet. Diese Entwicklung wurde seit 1998 infolge von Geset-
zesänderungen – eine mögliche Entfristung der Führungsaufsicht und weitere
Unterstellungsmöglichkeiten – noch forciert. Nicht nur der gerichtlich-
administrative Bereich der Führungsaufsicht ist nicht entsprechend mit gewachsen,
auch die Zahl der Bewährungshelfer ist hinter der Entwicklung der Probandenzahl
20 zurückgeblieben. In der Folge stieg die auf jeden Helfer entfallende Fallzahl an zu
Betreuenden überproportional an. Diese Entwicklung brachte es aber auch mit sich,
dass die forensische Klientel mit ihrer spezifischen Bedürfnislage hinsichtlich sozial-
psychiatrischer Betreuung und notwendiger Gefährlichkeitskontrolle zunehmend
weiter marginalisiert wurde.

25 Eine insoweit schleichend eingetretene und diesbezüglich zunehmende Insuffizienz
der Führungsaufsicht als Institution, nicht der dort tätigen Mitarbeiter (!), wurde von
der forensischen Psychiatrie durchaus als Gefährdung nicht nur der Allgemeinheit,
sondern auch des eigenen Behandlungs- und Resozialisierungs- und damit schließ-
30 lich des Legalbewährungserfolgs registriert. Soweit etwa zeitgleich die stationären
Sicherungsvorkehrungen baulicher und konzeptioneller Art Hand in Hand mit zu-
rückgehenden Lockerungsgewährungen und Entlassungen in der Praxis an Relevanz
gewannen, wurde offenkundig, dass ein Erfolg der psychiatrischen Maßregel nicht
bei einem "krassen" Übergang aus dem geschlossenen stationären Bereich eines
35 Krankenhauses in die unstrukturierte Freiheit bei gleichzeitiger Abnahme der Hilfe-
und Kontrollmöglichkeiten durch die Führungsaufsicht zu gewährleisten sei.

40 Angesichts dieses Dilemmas begannen einige Maßregelvollzugskliniken damit, zu-
nächst mit Hilfe von sog. "grauen Ambulanzen" – ohne die rechtliche Stellung einer
Institutsambulanz nach § 118 SGB V und zunächst mit einer "verdeckten" Finanzie-
rung aus den Etats für die stationären Behandlungen – die (Nach-) Betreuung und
die notwendige Kontrolle des Legalverhaltens neben der Führungsaufsicht in die ei-
genen Hände zu nehmen. Trotz aller zunächst rechtlichen, strukturellen und Finan-
zierungsunsicherheiten konnten die in diesen Ambulanzen tätigen Klinikmitarbeiter
45 bereits bei einer langfristigen Beurlaubung eines Maßregelvollzugspatienten mit ih-
rer Fachkompetenz und der persönlichen Kenntnis des einzelnen Patienten zielge-
nau eingesetzt werden. Dass dann auch die Nachsorge nach einer formellen Entlas-
sung sinnvollerweise durch genau diese Ambulanz weitergeführt werden sollte, er-
schien recht schnell sinnvoll und naheliegend.

5 Diese personell kontinuierliche Begleitung der im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebrachten Personen vom geschlossenen stationären Aufenthalt über diverse Lockerungsmaßnahmen im Rahmen des Vollzugs bis hin in die bedingte Entlassung durch eine Forensisch-Psychiatrische (Nachsorge-) Ambulanz fand auf der einen Seite ein Vorbild in den (Sozial-) Psychiatrischen Ambulanzen der Allgemein-Psychiatrie, denen es im Laufe der Zeit gelungen war, erheblich zum Abbau stationärer Behandlungsplätze beizutragen (s. o.). Auf der anderen Seite, hier vor allem in Hessen, das die forensische Ambulanz bereits deutlich vor den anderen Bundesländern flächendeckend einführte, trug die Arbeit dieser Institution nicht nur zu einer vergleichsweise kürzeren Verweildauer der Untergebrachten im stationären Bereich der forensischen Klinik bei, sondern sorgte auch nachhaltig dafür, die Rückfälligkeitsrate der entlassenen Personen – nicht zuletzt durch aufsuchende Arbeit – auf sehr niedrigem Niveau zu halten.

15 Da die Länder nicht willens und/oder nicht in der Lage waren, diese beispielhaft erfolgreiche Arbeit der Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen durch einen personellen und strukturellen Ausbau der Institution Führungsaufsicht für ihren originären Zuständigkeitsbereich zu übernehmen, aber gleichwohl nicht auf die Früchte dieser erfolgreichen Arbeit verzichten wollten, bewegten sie den Bund im Jahr 2007 immerhin dazu, die als Teil der forensischen Psychiatrie tätigen und/oder mit den Krankenhäusern des Maßregelvollzugs eng verbundenen Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen im System der Führungsaufsicht nach §§ 68 ff. StGB, insbesondere hinsichtlich der Weisungsmöglichkeiten und der gegenseitigen Informationspflichten, einen größeren Stellenwert einzuräumen, – ohne allerdings eine Verpflichtung zur Einrichtung solcher Ambulanzen und eine Regelung ihrer Finanzierung verbindlich vorzusehen.

30 **Beurteilung:** Die Anerkennung der bisherigen Arbeit der Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen durch ihre Einbindung in die Regelungen des StGB zur Führungsaufsicht und hier insbesondere im Rahmen der den Entlassenen aufzuerlegenden Weisungen, § 68b StGB, mag zwar auf den ersten Blick als "fortschrittlich" erscheinen. Aber ebenso wie bereits die beiden vorgenannten Beispiele ist auch diese Einbindung der Ambulanzen in die dem Vollstreckungsrecht zuzurechnende Führungsaufsicht nicht nur ebenfalls systemwidrig, sondern auch fachlich inkonsequent und unangemessen.

40 Die psychiatrische Maßregel als Gefährlichkeitsprävention gegenüber (ehemals und unter Umständen anhaltend) psychisch kranken und schuldunfähigen Tätern zum Schutz der Allgemeinheit bedarf aus fachlichen Gründen einer personell und sachlich kontinuierlichen Behandlung, Betreuung und begleitenden Kontrolle, die verantwortlich solange in einer Hand bzw. bei einer Institution liegt, bis ihre Gefährlichkeit auf ein Maß reduziert ist, dass die Maßregel und damit der staatliche Zugriff auf sie insgesamt für erledigt erklärt und beendet werden kann. Aus diesen Gründen erscheint eine normative und strukturelle Regelung sinnvoller, bei der die Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen zu einem integralen Bestandteil des Vollzugs der psychiatrischen Maßregel werden, der im Rahmen seines Schutzauftrags eine Breite Palette von Maßnahmen von stationären, sichernden und betreuenden bis hin zu niedrigschwelligen und ambulanten umfasst, ohne das es der

"Übergabe" an oder der stetigen Abstimmung mit einer anderen Institution wie der Führungsaufsicht bedürfte. Deshalb ist ein Vollzug als kontinuierliches stationär wie nachstationär einheitliches Risikomanagement angemessener, präziser und besser als eine Aufteilung dieser Aufgaben auf verschiedene Institutionen mit unterschiedlicher Struktur, Zuordnung, Ausstattung und rechtlichen Verankerung sowie unterschiedlichen Rechtsschutz- bzw. Verfahrenswegen.

Darüber hinaus können Weisungen im *Vollzug* der psychiatrischen Maßregel nicht nur differenzierter und zielgenauer eingesetzt, sondern auch einfacher und schneller überprüft, erweitert, geändert oder zurückgenommen werden, als dies bei der Führungsaufsicht möglich ist. Während dort immer erst nach einem längeren administrativen Vorlauf das Gericht (StVK) über Änderungen entscheiden muss, können notwendige Änderungen im Vollzug unmittelbar von der Vollzugsbehörde getroffen werden, wobei der verwaltungsverfahrensrechtlich geprägte Rechtsschutz nach §§ 109 ff. StVollzG voll erhalten bleibt und bei Zweifeln an den vollzugsbehördlichen Maßnahmen mit einer Überprüfung durch die StVK und das OLG effektiv genutzt werden kann (zu Einzelheiten s. u.). Daneben bleibt fraglich, ob die ebenfalls 2007 vorgenommene verschärfte Strafbewehrung bei bestimmten Weisungsverstößen in der Führungsaufsicht, § 145a StGB, wirklich geeignet ist, verhaltensregulierend auf das Klientel des psychiatrischen Maßregelvollzugs einzuwirken.

Normativ ist eine Reform in dem aufgezeigten Sinne so zu gestalten, dass die Personen, bei denen eine Maßregel nach § 63 StGB angeordnet wurde, aus dem Katalog derjenigen herausgenommen werden, für die bisher § 68 StGB Führungsaufsicht vorsieht, da diese für sie obsolet ist.

Erledigung wegen Un-Verhältnismäßigkeit trotz weiter bestehender Gefährlichkeit:

Überlange Unterbringungsauern im psychiatrischen Maßregelvollzug bringen nicht nur Versorgungsprobleme hervor und stellen Finanzierungsfragen. Sie fordern auch und gerade das **Gerechtigkeitsempfinden** heraus. Anders als die auf das Maß der Schuld bezogene (Freiheits-) Strafe, § 46 StGB, endet die Unterbringung im psychiatrischen Krankenhaus erst, wenn keine weiteren rechtswidrigen Taten mehr erwartet werden, § 67d Abs. 2 StGB. Sie ist zeitlich unbefristet.

Die Aussetzung der Unterbringung zur Bewährung hängt in den meisten Fällen entscheidend von der psychiatrisch-psychologischen Prognose künftigen Legalverhaltens des Betroffenen ab. Ist diese wiederholt und damit über lange Zeit ungünstig, dann verbleibt auch ein Täter mit relativ geringfügigem Anlass-Delikt überdurchschnittlich länger im stationären psychiatrischen Maßregelvollzug als ein Täter mit vergleichbarer Deliktsschwere bei Schuldfähigkeit an Lebenszeit im Strafvollzug verbüßt. In erster Linie aus diesem Vergleich wird die Frage nach einer verfassungsgemäß höchst zulässigen und damit begrenzten Dauer der Unterbringung im psychiatrischen Krankenhaus gestellt.

Im Jahr 1985 hatte das BVerfG über dieses Problem anlässlich der Unterbringungs-dauer des Beschwerdeführers in einer forensischen Klinik von über 15 Jahren für ein Diebstahlsdelikt mit einem Schaden von unter 1.000 DM zu entscheiden (BVerfGE

70, 297). Natürlich konnte es weder aufgrund von Verfassungs- noch von einfachem Recht klare zeitliche Vorgaben nennen. So zog es sich mit Floskeln aus der Affäre, auf deren Wirksamwerdung in der Praxis von vielen Akteuren dennoch große Hoffnungen gesetzt wurden. Vergebens. Weder der Hinweis auf die mit zunehmender
5 Unterbringungsdauer größer werdende Wirkkraft des Freiheitsgrundrechts des Betroffenen, noch der einer entsprechend steigenden Anforderung an die richterliche Aufklärungspflicht, noch die Betonung, dass auch die Fortdauer der Unterbringung von dem mit Verfassungsrang ausgestatteten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beherrscht werde, trugen zur Klärung der Ausgangsfrage bei. Auch die Ermutigung an
10 die Fachgerichte, mit der Bewährungsaussetzung dürfe "ein vertretbares Risiko" eingegangen werden, führten nicht zu der erwarteten "Entlassungswelle". So vermochten die tragenden Beschlussgründe – abgesehen von der Entlassung des Beschwerdeführeres – keine grundsätzliche Klärung und keine strukturelle Lösung für die Frage nach der Zulässigkeit einer langfristigen Unterbringung herbeizuführen. Selbst der Vorschlag des BVerfG, sich an den Strafraumen der begangenen wie
15 der befürchteten Tatbestände zu orientieren, lief ins Leere.

An der verbliebenen Orientierungslosigkeit änderten auch unterstützende Äußerungen in Teilen der Literatur und in der nachfolgenden Rechtsprechung der Tatsacheninstanzen nichts. Die Verweildauern im Maßregelvollzug stiegen nicht nur in Einzelfällen bei geringen Anlass-Delikten, sondern auch im Durchschnitt aller Untergebrachten weiter an (s. o.).
20

Nachdem insbesondere aus den Kliniken auch noch von zahlreichen Fehleinweisungen in den Maßregelvollzug berichtet wurde, trat der Bundesgesetzgeber im Jahr 2004 auf den Plan und fügte im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Anordnung der nachträglichen Sicherungsverwahrung den **Absatz 6** in den **§ 67d StGB** ein. Danach kann bei einer Fehleinweisung oder aufgrund von inzwischen eingetretener Un-Verhältnismäßigkeit der Dauer der bisher verstrichenen Unterbringungszeit die psychiatrische **Maßregel** für **erledigt** erklärt werden, – selbst wenn von einer noch
25 fortbestehenden Gefährlichkeit des Betroffenen auszugehen ist. Aber auch diese Neuregelung führte nicht zu einer Verkürzung der durchschnittlichen Unterbringungsdauern und verschaffte dem stationär orientierten Maßregelvollzug keine wirksame Entlastung.
30

35
Beurteilung: Solange daran festgehalten wird, die mit Verfassungsrang ausgestattete Verhältnismäßigkeit *allein auf die Dauer* der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus zu beziehen, kann dies zu keiner *gerechten* Bestimmung der Unterbringungsdauer führen. Ein solcher Bezug ist faktisch nicht wirksam und rechtssystematisch unzureichend und damit falsch.
40

Es fehlen die insoweit erforderlichen Maßstäbe zum Vergleich: Selbst eine weit gefasste Orientierung am Strafraumen des Anlass-Delikts und der damit verwirkten Tatschuld scheidet aus, da der Maßregelvollzug nicht retrospektiv Tatschuld vergilt, sondern der präventiven schuldunabhängigen Gefahrenabwehr verpflichtet ist. Aber
45 auch der prognostische Blick auf möglicherweise weiterhin drohende Rechtsgutsverletzungen verschafft keine Klarheit, da der **Schutzanspruch** der Allgemeinheit und die entsprechend durch den Staat abzuwehrende Gefahr **nicht an der zeitlichen Er-**

streckung von Tatbeständen befürchteter Delikte **gemessen** und mit ihnen limitiert werden kann.

5 Solange von einer im psychiatrischen Maßregelvollzug untergebrachten Person eine mit hinreichender Verlässlichkeit prognostizierte Gefahr ausgeht, die so groß erscheint, dass sie nicht mehr als sozialadäquat hinnehmbar eingestuft werden kann, ist der Staat verpflichtet, das Nötige zur Abwehr dieser Gefahr zu tun. Deshalb ist der **Absatz 6** des **§ 67d StGB** rechtssystematisch **widersinnig**, wenn er dazu herangezogen wird, bei einer untergebrachten Person die Maßregel für erledigt zu erklären, obwohl der Betroffene für gefährlich gehalten wird.

15 Die Frage: "Wann wird die Unterbringung im psychiatrischen Krankenhaus unverhältnismäßig?" ist folglich falsch gestellt bzw. sie wird falsch verstanden und dementsprechend unzutreffend beantwortet, wenn sie sich ausschließlich auf die *Dauer* des Freiheitsentzugs in einer geschlossenen stationären Einrichtung bezieht.

20 Auch **§ 62 StGB** mit der Normierung der Geltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit für das Maßregelrecht schafft hier keine Eindeutigkeit. Erstens ist dort nur von der *Anordnung* der Maßregel die Rede. Zweitens bringt der Hinweis auf vom Betroffenen ausgehende *Gefahren*, wie oben bereits dargelegt, keine Vorgaben zur zeitlichen Limitierung. Und drittens verstellt die Fixierung allein auf die horizontale Zeitachse den Blick auf die verfassungsrechtlich vorrangig einzunehmende Perspektive und die Frage: "Wie intensiv muss bzw. darf der Eingriff in Freiheits- und andere Grundrechte des mit der psychiatrischen Maßregel belegten Betroffenen sein, um den **Schutzanspruch** der Gesellschaft zu gewährleisten?"

30 Damit wird in Abkehr von der horizontalen Zeitachse für die Bestimmung der verfassungsgemäßen Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf die Achse der vertikalen **Eingriffs-Intensität** verwiesen. Ein solcher Perspektivenwechsel bringt rechtssystematisch eine größere Kohärenz und verhilft in der Versorgungspraxis der psychiatrischen Maßregel zu größerer Beweglichkeit bei der Inanspruchnahme von Sicherungs- und Versorgungseinrichtungen: von hochgesicherten Unterbringungs-
35 räumen über geschlossene Stationen, von offenen kliniknahen Wohnbereichen bis hin zu Dauerwohnheimen, Betreutem Wohnen und schließlich einer möglicherweise lange Zeit erforderlichen niedrighwelligen Betreuung und Kontrolle des allein Wohnenden durch eine Forensisch-Psychiatrische (Nachsorge-) Ambulanz. Dem Schutzanspruch der Allgemeinheit wird durch die Vornahme des jeweils erforderlichen mehr oder weniger intensiven Eingriffs in die Freiheits- und anderen Grundrechte des Gefahrenträgers entsprochen, an seiner Person und seinem Persönlichkeits- und Gefährdungszustand flexibel orientiert, – und nicht starr an den vorhandenen Institutionen ausgerichtet. Auf diese Weise kann eine langdauernde Über-
40 sicherung im kostenträchtigen Bereich einer Klinikstation dann vermieden werden, wenn andere geeignete Sicherungs- und Betreuungseinrichtungen zudem kostengünstiger zur Verfügung stehen – und ohne rechtliche Erschwernisse sowie ohne größeren Zeit-, Organisations- und Verfahrensaufwand in Anspruch genommen
45 werden können.

Darüber hinaus wird die Diskussion um die Verhältnismäßigkeit der Dauer der psychiatrischen Maßregel dann überflüssig, wenn bei einem langanhaltenden unter Umständen bis ins höhere Lebensalter aktiven, aber nicht besonders großen Gefährdungspotential des Betroffenen eine funktionsfähige niedrigschwellige Betreuung und Kontrolle in einem nicht-stationären Setting zum Schutz der Allgemeinheit – als verhältnismäßig – ausreicht. Es kann dann zwischen unnötig hoher Sicherung und deren Beendigung wegen Un-Verhältnismäßigkeit trotz fortbestehender Gefährdung und niedrigschwelliger, aber ggf. langanhaltender "stützender" Kontrolle zugunsten letzterer Variante durchaus verfassungskonform abgewogen werden.

Dabei bleiben in jedem Stadium der Eingriffsintensität wie des zeitlichen Verlaufs einer so konzipierten psychiatrischen Maßregel die gerichtliche Überprüfbarkeit einer (Verwaltungs-) Maßnahme der Vollzugsbehörde und der Rechtsschutz gemäß §§ 109 ff. StVollzG gewahrt.

Nicht aufeinander abgestimmte Verfahrensregelungen und Recht(schutz)wege:

Über die Beendigung der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus nach § 63 StGB, also über das Ende des Vollzugs der Maßregel, durch eine Aussetzung zur Bewährung gemäß § 67d Abs. 2 StGB oder infolge einer Erledigterklärung gemäß § 67d Abs. 6 StGB entscheidet die Strafvollstreckungskammer (StVK) des Landgerichts. Darüber hinaus trifft das Gericht auch Entscheidungen über die Festlegung und Änderungen von Weisungen, § 68b StGB, über eine befristete Wiederinvolzugsetzung der Maßregel, § 67h StGB, und über einen Bewährungswiderruf, § 67g StGB, sowie dann, wenn in Angelegenheiten der Hilfe und Kontrolle des entlassenen Untergebrachten im Rahmen der Führungsaufsicht kein Einvernehmen zwischen der Führungsaufsichtsstelle, dem Bewährungshelfer und ggf. der mitbeteiligten Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanz oder dem niedergelassenen Arzt besteht, § 68a StGB. Der hierfür vorgesehene *straf-prozessuale* Rechtsweg ist in den §§ 462a, 463 StPO normiert. Über Beschwerden entscheidet das OLG, § 121 Abs. 1 Nr. 2 GVG.

Zeitgleich mit dem Inkrafttreten des 2. StrRG im Jahr 1975 wurden für diese Entscheidungen die Strafvollstreckungskammern, § 78a GVG, ins Leben gerufen. Ursprünglich besaßen sie ausschließlich die Kompetenz zu Entscheidungen in Angelegenheiten, die die strafrechtsbezogenen Angelegenheiten der **Vollstreckung** einer Freiheitsstrafe oder einer Maßregel betrafen.

Als das (Bundes-) Strafvollzugsgesetz (StVollzG) im Jahr 1977 in Kraft trat, bekamen sie auch die Zuständigkeit für **Vollzugs**-Entscheidungen nach den §§ 109 ff. StVollzG, allerdings zunächst nur für den Strafvollzug. Erst mit dem Beginn des Jahres 1985 wurde ihnen auch die Zuständigkeit für Angelegenheiten des Vollzugs der Maßregeln übertragen. Dieses Vollzugsrecht ist im Unterschied zum Vollstreckungsrecht weitgehend dem verwaltungsrechtlichen Verfahren nachgeprägt: Die StVK (als *Strafvollstreckungskammer* in *Vollzugs*sachen tätig) **überprüft** Maßnahmen des psychiatrischen Krankenhauses als der zuständigen **Vollzugsbehörde** für die psychiatrische Maßregel nach § 63 StGB, beurteilt Ermessensentscheidungen dieser Behörde, z.B. bei der Gewährung oder Versagung von Lockerungen, behandelt Verpflichtungsanträge, gewährt ggf. einstweiligen Rechtsschutz und stellt erforderli-

chenfalls die Rechtswidrigkeit von Maßnahmen im Vollzug fest. Auch bei diesem *vollzugs-verwaltungsverfahrensrechtlichen* Weg wird ein Strafsenat des OLG bei der Rechtsbeschwerde zuständig, § 121 Abs. 1 Nr. 3 GVG, §§ 116 ff. StVollzG.

5 Damit entscheiden die Strafvollstreckungskammern nunmehr in Vollstreckungsangelegenheiten nach einheitlichem Bundesrecht des StGB und der StPO, während sie in Vollzugsangelegenheiten das jeweils geltende (Landes-) Maßregelvollzugsrecht zugrunde zu legen haben, also für 16 Länder 16 teils erheblich unterschiedliche Gesetze.

10

Beurteilung: Diese für Vollzug und Vollstreckung unterschiedlichen Verfahrensarten und Rechtswege, auch wenn sie jeweils von "der einen StVK", die für beide Wege zuständig ist, gehandhabt werden, sind auf den (Haupt-) Zweck der psychiatrischen Maßregel, die Gefahrenabwehr, bezogen nicht wirklich miteinander kompatibel und in zahlreichen Fallkonstellationen nicht nur ineffektiv, sondern kontraproduktiv.

15

Während das **Vollstreckungs-** und das ihm zugeordnete Verfahrensrecht eher auf die organisatorische Abwicklung des "Rahmens" der Durchsetzung des staatlichen Geltungsanspruchs der Strafe als Schuldausgleich für eine verantwortlich begangene Tat hin konzipiert ist, ist insbesondere das **Vollzugs-**Recht der psychiatrischen Maßregel stärker auf die Rechtmäßigkeit der alltäglichen inneren und inhaltlichen Gestaltung dieser schuldunabhängigen Gefahrenabwehr unter Beachtung der jeweiligen Rechte und Pflichten der Beteiligten, hier des psychiatrischen Krankenhauses als Maßregelvollzugsbehörde, dort der untergebrachten Person, fokussiert.

25

Das Vollstreckungsrecht hat vornehmlich die (horizontale) **Dauer** des staatlichen Zugriffs auf die Person im Blick, das Vollzugsrecht regelt schwerpunktmäßig die verfassungsrechtlich gebotene Erforderlichkeit und die Zulässigkeit der (vertikalen) **Intensität** des Freiheitseingriffs und weiterer freiheitsbeschränkender Maßnahmen sowie die Ansprüche auf Therapie und Resozialisierung als zentralen und kausal ansetzenden Mitteln zur Gefährlichkeitsreduzierung neben den die Allgemeinheit schützenden Freiheitseingriffen. Auch wegen dieser divergierenden Konzeptionen und Ausrichtungen von Vollstreckungs- und Vollzugsrecht kann das Vollstreckungsrecht z.B. im Zusammenhang mit den regelmäßigen Überprüfungen der weiteren Unterbringungsnotwendigkeit, §§ 67e, 67d Abs. 2 StGB, keinen Einfluss auf die durch die Vollzugsbehörde vorzunehmenden Behandlungs- und Lockerungsentscheidungen nehmen, selbst wenn sie ein unzureichendes Behandlungsangebot der Klinik und eine Nichtgewährung von Lockerungen als rechtswidrig feststellt.

30

35

40

Auf der anderen Seite bleibt das eher dynamisch zu handhabende und aktuell zur Reaktion fähige Vollzugsrecht bei den oben aufgeführten, eigentlich dem Vollzugsbereich zuzurechnenden Maßnahmen in Gestalt bestimmter Weisungen, der Zusammenarbeit des (ehemals) Untergebrachten mit der Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanz, der Krisenintervention sowie bei der externen Überprüfung der weiteren Unterbringungsnotwendigkeit und ihrer unter Umständen anders zu gestaltenden Fortführung außen vor. Auch dies spricht dafür, die psychiatrische Maßregel normativ und organisatorisch so umzugestalten und zeitgemäß weiter zu entwickeln, dass diese zwischenzeitlich systemwidrig ins Vollstreckungsrecht im-

45

plementierten vollzuglichen Maßnahmen tatsächlich in den Zuständigkeitsbereich des Vollzugs übertragen werden.

5 Zusätzlich würde die Übernahme einer Regelung, die dem § 172 VwGO entspricht, der Auferlegung eines Zwangsgeldes gegen eine "renitente" Vollzugsbehörde, einer optimierten Gestaltung des Vollzugs, seiner richterlichen Kontrolle und damit einem effektiven Rechtsschutz gut tun.

3. Ziel der mit diesem Antrag angestrebten Reform

10

Allgemein:

15 Die psychiatrische Maßregel als einer Institution zum Schutz der Allgemeinheit vor krankheitsbedingt gefährlichen Personen, von denen weitere erhebliche Rechtsgutsverletzungen erwartet werden, bedarf dringend einer Weiterentwicklung und Reform. Die inzwischen rund 80 Jahre alten Strukturen müssen auf die Höhe der normativen, wissenschaftlichen, versorgungspraktischen und organisatorischen Standards dieser Zeit gebracht werden. Die Ergebnisse und Erfahrungen aus den Veränderungen der
20 Allgemein-Psychiatrie in den letzten Jahrzehnten, die erheblich angewachsene Zahl der strafrechtlich untergebrachten Personen, die stetig steigende durchschnittliche Verweildauer, die exorbitante Zunahme der für Bau und Betrieb aufzuwendenden fiskalischen Kosten sowie positiv insbesondere die erweiterten Möglichkeiten und Chancen teilstationärer Versorgung, von Betreutem Wohnen und der nicht-stationären Hilfe und Kontrolle bei der Wiedereingliederung und Rückfallprävention durch die Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen legen ein Aufgeben der bisher allein
25 auf die bauliche und organisatorische Struktur des psychiatrischen Krankenhauses festgelegten Zentrierung und Fokussierung nahe.

30 In die künftige Neuausrichtung der psychiatrischen Maßregel nach § 63 StGB ist die gesamte Breite und Palette der zur Verfügung stehenden sozialpsychiatrischen und milieuthérapeutischen Versorgungs- und Kontrollmöglichkeiten einzubeziehen. Das psychiatrische Krankenhaus wird als "Krankenhaus des Maßregelvollzugs" seinen Platz für diejenigen behalten, die einer forensisch-psychiatrischen Krankenhausbehandlung bedürfen. Dabei sind sowohl hochgesicherte wie auch offene Stationen vorzusehen.
35 Andere der psychiatrischen Maßregel unterstellte Personen sind durch andere Einrichtungen und Dienste zu betreuen und in einem an ihrer weiteren Gefährlichkeit orientierten Maß auch zu kontrollieren.

Das bedeutet im Einzelnen:

40

1. Damit auch andere Institutionen, die nicht unter den Begriff "psychiatrisches Krankenhaus" subsumierbar sind, die hoheitliche Aufgabe des psychiatrischen Maßregelvollzugs wahrnehmen können, ist zentral in § 63 StGB die normative Zuweisung einzig zu einem solchen Krankenhaus als Vollzugsbehörde durch eine offeneren
45 Formulierung zu ersetzen. Sie sollte auf die Zuweisung zu "einer therapiegerichte-

ten und die Allgemeinheit schützenden Maßregel" – als adaptierte Übernahme des "freiheitsorientierten und therapiegerichteten Vollzugs" nach der Rechtsprechung des BVerfG zur Sicherungsverwahrung – lauten.

- 5 2. Als zentrale Vollzugsbehörde für eine in diesem Sinne strukturell erweiterte psychiatrische Maßregel könnte dabei durchaus eine (ärztlich-) therapeutische und pflegerische Vollzugsleitung als Leitung eines Krankenhauses infrage kommen bzw. beibehalten werden.
- 10 3. Mit einer solchen Änderung hätte als eine Konsequenz die Herausnahme der der psychiatrischen Maßregel unterstellten Personen aus der Führungsaufsicht einherzugehen. Die dem stationären Aufenthalt in einer geschlossenen Unterbringung nachgelagerten Aufgaben der Führungsaufsicht sind dann durch die Forensisch-Psychiatrischen (Nachsorge-) Ambulanzen zu übernehmen. Sie würden damit des
15 Charakters einer Vollstreckungsmaßnahme enthoben und zu einem originären Segment des Vollzugs werden. Für sie würde Vollzugs- und Vollzugsverfahrensrecht gelten.
4. Damit wäre als weitere Konsequenz die bisher in § 67d Abs. 2 StGB normierte Bewährungsaussetzung obsolet, da nicht mehr vollstreckungsrechtlich über eine Entlassung aus dem stationären Vollzug entschieden werden muss.
- 20 5. Die bisher in § 67e StGB normierte regelmäßige Überprüfung der weiteren Unterbringungsnotwendigkeit wäre dahingehend zu ändern, dass sie auf die Frage einer gänzlichen Beendigung des staatlichen Zugriffs mittels der psychiatrischen Maßregel im Sinne der Erledigung ohne anschließende Führungsaufsicht auszurichten ist.
25
6. Damit wäre auch die Erledigterklärung wegen Unverhältnismäßigkeit der Dauer des Maßregelvollzugs, § 67d Abs. 6 StGB, obsolet. Er dauert solange an, wie der Schutzanspruch der Allgemeinheit die präventive Gefahrenabwehr, selbst wenn sie
30 auf noch so niedrigschwelligem Niveau beizubehalten ist, erforderlich macht.
7. Sozusagen im Gegenzug hat dann § 62 StGB die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit hinsichtlich der vollzuglichen Eingriffe in die Rechte der betroffenen Personen normativ aufzunehmen.
35

Die dazu zunächst erforderlichen gesetzlichen Änderungen sind im Antragstext dargestellt. Weitere notwendig werdende Änderungen von Normen werden hier nicht mehr im Detail aufgeführt.



Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Mehr Entschädigung, Schutz und Rechte für Schöffinnen und Schöffen“

Antragsteller: ASJ Nordrhein – Westfalen

10 Seit über 160 Jahren zählt die Beteiligung von Frauen und Männern aus dem Volk an der Rechtsprechung zu den zentralen Errungenschaften auf dem Weg zum Rechtsstaat, die nach dem Strafprozess auch in die moderneren Verfahren der Arbeits-, Sozial-, Verwaltungs-, Handels, Landwirtschafts- und Finanzgerichte, in vielen Ländern sogar der Verfassungsgerichte Einzug gehalten hat. In verschiedenen Bundesländern hat dieser Grundsatz sogar Verfassungsrang, so zum Beispiel in NRW nach Artikel 72, in Hamburg nach Artikel 62 und in Brandenburg nach Art. 108 der jeweiligen Landesverfassung.

20 In den letzten Jahren ist diese Beteiligung nicht nur durch den Bundesgesetzgeber unter vorgeblich ökonomischen Gründen beständig ausgehöhlt worden; auch die gerichtliche wie gesellschaftliche Praxis bereitet den ehrenamtlichen Richtern zunehmend Schwierigkeiten. Davon sind insbesondere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betroffen.

25 Die ASJ fordert den Bundesgesetzgeber, insbesondere die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, und die von der SPD geführten Landesregierungen auf, zur Verbesserung des ehrenamtlichen Richteramtes in den nachfolgenden Punkten initiativ zu werden:

1. **Ehrenamtliche Richterinnen und Richter erhalten als Arbeitnehmer für die Zeit, die sie zur Mitwirkung bei den Gerichten herangezogen werden, einen gesetzlichen Lohnfortzahlungsanspruch. Die Entschädigung für Verdienstausschlag von Nicht-Arbeitnehmern sowie die Entschädigung für Zeitversäumnis bleiben davon unberührt. Die Entschädigung für Zeitversäumnis ist mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung angemessen zu erhöhen. Der Arbeitgeber hat einen Ausgleichsanspruch gegenüber der Justiz.**
- 35 2. **Die Arbeitnehmerschutzrechte sind auf die Tätigkeit der ehrenamtlichen Richter zu übertragen. Die Schutzrechte von Schwangeren und Wöchnerinnen sowie die Regelungen des Arbeitszeitgesetzes sind auf die ehrenamtlichen Richter zu übertragen. § 45 Abs. 1a DRiG ist auf den Schutzzumfang des Art. 110 der brandenburgischen Landesverfassung zu erweitern.**
- 40 3. **Die Praxis der Besteuerung der Zeitentschädigung nach § 16 JVEG ist zu beseitigen. Wir fordern die Bundesregierung auf, dies in den Lohnsteuer-Richtlinien**

klarzustellen. Wird eine Veränderung des Einkommensteuergesetzes für erforderlich gehalten, soll die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag auf eine Veränderung des Einkommensteuergesetzes hinwirken.

- 5 4. Bei den Schöffenwahlen sind Möglichkeiten zu schaffen, sich als Bewerber für den Einsatz beim Amts- oder Landgericht entscheiden zu können.

10 **Begründung:**

zu 1: Ehrenamtliche Richterinnen und Richter erhalten derzeit eine Entschädigung für Verdienstausfall, die auf 20 € (brutto, einschl. Arbeitgeberanteil) pro Stunde gedeckelt ist. Die Entschädigung umfasst die Lohn- bzw. Einkommensteuer und die Sozialabgaben. Dies führt zu folgenden Schwierigkeiten:

- 15
- a. Ehrenamtliche Richter, die einen höheren Brutto-Stundenlohn als 20 € haben, erleiden einen echten Einkommensverlust.

20

 - b. Die ehrenamtlichen Richter müssen aus der vom Gericht gezahlten Entschädigung die Sozialabgaben herausrechnen und an die Sozialversicherungsträger abführen. Zu einer solchen Berechnung dürften die wenigsten in der Lage sein.

25

 - c. Der Arbeitgeber führt auf der Basis des geringeren Einkommens weniger Sozialabgaben ab, was bei einem Einsatz in lang andauernden Verfahren (z.B. bei Schwurgerichtsprozessen oder Wirtschaftsstrafverfahren) zu einer Verringerung der Altersrente führen kann.

30

 - d. Eine Verringerung der Altersrente kann zwar nach § 163 Abs. 3 SGB VI vermieden werden, wenn der Arbeitgeber auf Antrag des Arbeitnehmers die Sozialabgaben nach dem ungekürzten Entgelt entrichtet. Aber das führt zu einem weiteren Einkommensverlust, wenn die Entschädigung der Justizkasse nur bis zu dem Höchstsatz von 20 € geleistet wird.

35

 - e. Die Bearbeitung der Entschädigung für Verdienstausfall nimmt bei vielen Gerichten längere Zeit in Anspruch. Teilweise müssen Arbeitnehmer so Monate auf einen Teil ihres Einkommens warten.

40 Die vorgeschlagene Verbesserung entspricht der Systematik des Arbeitsvertragsrechts, da bereits nach § 616 Abs. 1 BGB für kurzfristige Abwesenheitszeiten des Arbeitnehmers (wozu nach allen Kommentierungen auch die Zeit der Erfüllung staatsbürgerli-

cher Pflichten zählt) ein Lohnfortzahlungsanspruch besteht. Die heutige gesetzliche Regelung im Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG) weicht von dieser Systematik aber ab.

5 Eine Reform hat folgende Vorteile:

- Die verfassungsrechtlichen Probleme einer unterschiedlichen Behandlung ehrenamtlicher Richter mit Ansprüchen auf Fortzahlung der Entlohnung (Beamte, öffentliche Angestellte) und ohne solche Ansprüche würden beseitigt.

10

- Der Verwaltungsaufwand bei der Gerichtskasse würde verringert, weil der Verdienstaufschlag nicht mehr mit jedem ehrenamtlichen Richter, sondern nur mit den sachkundigen Buchhaltungen der Unternehmen zu regeln ist und keine schriftlichen Nachweise für die ehrenamtlichen Richter für deren Steuererklärungen ausgestellt werden müssen.

15

- Steuern und Sozialabgaben würden ordnungsgemäß abgeführt und zu einer Erhöhung der staatlichen Einnahmen führen. Die ehrenamtlichen Richter müssen weder Aufwand für ihre Steuererklärung treiben noch auf ihre Entlohnung warten.

20

- Der Anspruch kann begrenzt werden auf die Höhe der üblichen Brutto-Besoldung hauptamtlicher Richterinnen und Richter gleichen Dienstalters in vergleichbarer Position bzw. in vergleichbarem Spruchkörper einschließlich aller Zuschläge zuzüglich der Sozialversicherungsabgaben des Arbeitgebers.

25

Zu 2:

Nach § 45 Abs. 1a DRiG sollen Nachteile wegen der Übernahme oder Ausübung des Amtes als ehrenamtlicher Richter ausgeschlossen sein. Insbesondere ist eine Kündigung wegen des Amtes nicht möglich.

30

Dieser Schutz hat sich in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen. Die Zahl der Fälle, in denen Inhaber oder Bewerber eines ehrenamtlichen Richteramtes mit **Kündigung** bedroht werden, hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

35

Bei einem Probearbeitsverhältnis oder bei Einstellung ist der Schutz eines ehrenamtlichen Richters ohnehin schwer zu verwirklichen, da die Übernahme in das unbefristete Arbeitsverhältnis oder die Einstellung ohne weitere Begründung abgelehnt werden kann.

40

Aber auch der Schutz vor der Kündigung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses ist durch § 45 Abs. 1a DRiG nicht gewährleistet, da diese Vorschrift nur Schutz vor „Nachteilen wegen des Amtes“ bietet. Kein Arbeitgeber stützt aber eine Kündigung auf die Tatsache, dass der Arbeitnehmer ein ehrenamtliches Richteramt wahrnimmt. Der Ar-

beitnehmer ist daher beweispflichtig, dass eine Kündigung auf seinem Ehrenamt beruht, um in den Genuss des Schutzrechtes zu kommen.

5 Artikel 110 der brandenburgischen Landesverfassung geht einen anderen Weg. Solange ein Arbeitnehmer ehrenamtlicher Richter ist, ist eine Kündigung nur aus Gründen zulässig, die eine außerordentliche Kündigung rechtfertigen. Die Beweislast liegt damit beim Arbeitgeber bzw. Dienstherrn. Eine Umgehung des Kündigungsschutzes ist – wie die Rechtsprechung der brandenburgischen Arbeitsgerichtsbarkeit zeigt – kaum möglich.

10 Ehrenamtliche Richter sind im Verhältnis zu dem Gericht, an dem sie tätig sind, keine Arbeitnehmer. Das führt dazu, dass sie im Verhältnis zu ihren Berufen Nachteile hinzunehmen haben.

15 • Hochschwängere Frauen und stillende Mütter sind in einer Reihe von Fällen durch die Vorsitzenden nicht vom Sitzungsdienst befreit worden (obwohl § 54 GVG die Befreiung wegen Unzumutbarkeit der Teilnahme zulässt).

20 • Schichtarbeitern wird zugemutet, nach einer Nachtschicht ihren Sitzungsdienst beim Gericht wahrzunehmen. Einen durchsetzbaren Anspruch gegen den Arbeitgeber, die Schicht so frühzeitig zu beenden, dass der ehrenamtliche Richter ausgeruht zum Gericht kommt, gibt es nicht. Durch die Verletzung der Arbeitszeit- und Ruheregeln des Arbeitszeitgesetzes wird auch die ordnungsgemäße Besetzung des Gerichts gefährdet, wenn etwa ein ehrenamtlicher Richter während der
25 Sitzung einschläft.

• Die Pflicht zur Freistellung nach § 45 Abs. 1a DRiG wird inzwischen bei gleitender Arbeitszeit dadurch umgangen, dass dem Arbeitnehmer nur die Kernzeit auf dem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben wird. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts und (teilweise) des Bundesverwaltungsgerichts wird von dem ehrenamtlichen Richter verlangt, dass er für die Zeit bei Gericht außerhalb der Kernzeit Freizeit einsetzt. Im Vergleich zu einem Arbeitnehmer, der kein Ehrenamt ausübt, wird der ehrenamtliche Richter daher doppelt belastet. Die Rechtsprechung kann durch eine entsprechende Änderung des § 45 Abs. 1a DRiG verändert werden.

35

Zu 3:

40 Die Besteuerung der Entschädigungen der ehrenamtlichen Richter richtet sich nach § 3 Nr. 12 des Einkommensteuergesetzes (EStG). Steuerfrei sind aus einer Landeskasse gezahlte Bezüge, die in einem Bundesgesetz festgesetzt sind und als Aufwandsentschädigung im Haushaltsplan ausgewiesen werden. Das Gleiche gilt für „andere Bezüge“, die als Aufwandsentschädigung aus öffentlichen Kassen an öffentliche Dienste leis-

tende Personen gezahlt werden, soweit nicht festgestellt wird, dass sie für Verdienstausschluss oder Zeitverlust gewährt werden.

5 Dass die Verdienstausschlussentschädigung so versteuert wird, als wenn der Lohn vom Arbeitgeber gezahlt worden wäre, versteht sich von selbst. Die Entschädigung für Zeitversäumnis wäre nach dieser Vorschrift steuerfrei, da die Aufwendungen für ehrenamtliche Richter in jedem Landeshaushalt festgesetzt sind und auf bundesrechtlicher Grundlage (§ 55 GVG, §§ 15, 16 JVEG) beruhen.

10 Die steuerliche Praxis wendet die Steuerpflicht aber auch auf die Entschädigung für Zeitversäumnis an, die an die ehrenamtlichen Richter gezahlt wird, weil sie die Zeitschädigung mit den „anderen Bezügen“ gleichsetzt. Diese Praxis stützt sich dabei auf die vom Bundeskabinett erlassenen Lohnsteuer-Richtlinien (siehe unten im Anhang).

15 Diese berücksichtigen die im EStG vorgenommene Differenzierung nicht hinreichend. Es ist nur schwer nachvollziehbar, dass die staatliche Entschädigung gleich wieder besteuert wird und für die Erhebung dieser Kleinststeuer ein erheblicher Verwaltungsaufwand betrieben wird. Zwar besteht für diese Entschädigung ein Freibetrag von
20 2.100 €. Aber zum einen werden alle Entschädigungen für Ehrenämter (Kommunalvertreter, Betreuer usw.) zusammengezogen, zum anderen müssen diese Zahlungen zunächst einmal erklärt und vom Finanzamt geprüft und beschieden werden. Der Aufwand übersteigt das finanzielle Ergebnis erheblich. Ein Wegfall der Besteuerung würde also sowohl zu einer Entlastung der Finanzämter als auch der ehrenamtlichen Richter führen. Soweit die Änderung der Lohnsteuer-Richtlinien nicht für ausreichend erachtet
25 wird, ist das Einkommensteuergesetz entsprechend zu ändern.

Zu 4:

Die Gemeinden stellen einheitliche Vorschlagslisten für die Bewerber um das Schöffenamt in Erwachsenenstrafsachen bei Amts- und Landgericht auf. Ob der Bewerber
30 zum Schöffen beim Amts- oder Landgericht berufen wird, entscheidet allein der Schöffenwahlausschuss.

Das kann für Arbeitnehmer wie Unternehmer kleinerer Betriebe Probleme verursachen, da sie damit rechnen müssen, als Schöffen beim Landgericht im Laufe der fünfjährigen
35 Amtszeit in einem Umfangsverfahren eingesetzt zu werden und deshalb Wochen oder Monate im Betrieb fehlen können.

Das Wahlrecht sollte die Möglichkeit eröffnen, seine Bewerbung auf ein bestimmtes Gericht zu konzentrieren. Ein Arbeitnehmer oder Unternehmer eines kleinen Betriebes
40 könnte sich so zum Amtsgericht bewerben, um sicher zu sein, nicht in langen Verfahren eingesetzt zu werden, gleichzeitig aber eine staatspolitisch wichtige Aufgabe übernehmen und erfüllen zu können.

45

Anhang: Gesetzestexte und Verwaltungsanweisungen

Artikel 110 der Verfassung des Landes Brandenburg (Ehrenamtliche Richter)

50 (1) Den ehrenamtlichen Richtern dürfen durch ihre Tätigkeit keine Nachteile entstehen. Während ihrer Amtszeit ist eine Kündigung oder Entlassung nur zulässig, wenn Tatsa-

chen vorliegen, die den Arbeitgeber oder Dienstherren zur fristlosen Kündigung be-
rechtigen.

5 (2) Ehrenamtliche Richter können eine Vertretung an den Gerichten wählen, die ihre
Interessen wahrnimmt. In ihrer Funktion haben ehrenamtliche Richter einen Anspruch
auf Weiterbildung.

§ 3 Nr. 12 Einkommensteuergesetz (EStG)

Steuerfrei sind (...)

10 12. aus einer Bundeskasse oder Landeskasse gezahlte Bezüge, die in einem Bundesge-
setz oder Landesgesetz oder einer auf bundesgesetzlicher oder landesgesetzlicher Er-
mächtigung beruhenden Bestimmung oder von der Bundesregierung oder einer Lan-
desregierung als Aufwandsentschädigung festgesetzt sind und als Aufwandsentschä-
digung im Haushaltsplan ausgewiesen werden.² Das Gleiche gilt für andere Bezüge,
15 die als Aufwandsentschädigung aus öffentlichen Kassen an öffentliche Dienste lei-
stende Personen gezahlt werden, soweit nicht festgestellt wird, dass sie für Verdienst-
ausfall oder Zeitverlust gewährt werden oder den Aufwand, der dem Empfänger er-
wächst, offenbar übersteigen;

Lohnsteuer-Richtlinien 2011 zu § 3 Nr. 12 EStG □ R 3.12 Aufwandsentschädigungen aus 20 öffentlichen Kassen (§ 3 Nr. 12 Satz 2 EStG)

(...)

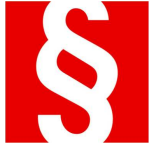
(3)¹ Zur Erleichterung der Feststellung, inwieweit es sich in den Fällen des § 3 Nr. 12 Satz
2 EStG um eine steuerfreie Aufwandsentschädigung handelt, ist wie folgt zu verfahren:

25 ² Sind die Anspruchsberechtigten und der Betrag oder auch ein Höchstbetrag der aus
einer öffentlichen Kasse gewährten Aufwandsentschädigung durch Gesetz oder
Rechtsverordnung bestimmt, ist die Aufwandsentschädigung

1. bei hauptamtlich tätigen Personen in voller Höhe steuerfrei, □

30 2. bei ehrenamtlich tätigen Personen in Höhe von 1/3 der gewährten Aufwandsent-
schädigung, mindestens 175 Euro monatlich steuerfrei.

35 ³ Sind die Anspruchsberechtigten und der Betrag oder auch ein Höchstbetrag nicht
durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt, so kann bei hauptamtlich und ehren-
amtlich tätigen Personen in der Regel ohne weiteren Nachweis ein steuerlich anzuer-
kennender Aufwand von 175 Euro monatlich angenommen werden.



Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Überweisung des Antrags zum SGB II an den Bundesvorstand der ASJ“

Antragsteller: ASJ Thüringen

10 Die ASJ überweist folgenden Antrag in der Fassung der Antragskommission an den Bundesvorstand der ASJ:

15 1. Wir fordern eine grundlegende und umfassende Analyse der beim Vollzug des SGB II aufgrund der bestehenden materiellen und verfahrensrechtlichen Regelungen auftretenden Probleme, die für die weiterhin bestehenden gravierenden Akzeptanzprobleme des Systems der Grundsicherung für Arbeitsuchende ursächlich sind.

2. Wir wollen die Verwaltungsverfahren einfacher und transparenter gestalten.

20 3. Wir treten für weitere Änderungen im Prozessrecht ein, die die Beteiligten stärker auf ein prozessförderndes Verhalten verpflichten, um sicherzustellen, dass die Verfahren in angemessenen Zeiträumen abgeschlossen werden können.

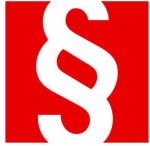
25 Begründung:

30 Mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ist die Zahl der Klagen vor den Sozialgerichten aufgrund erheblicher struktureller Mängel in außergewöhnlich großem Umfang gestiegen. Gleichzeitig bestehen erhebliche Akzeptanzprobleme. Vor einer Zusammenlegung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit, die als solche nichts an den Ursachen der Klageflut ändern würde, sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die bestehenden Regelungen transparenter und unbürokratischer zu gestalten.

35 Zu evaluieren und ggfs. zu reformieren sind u. a.:

- 40 - Das System der Leistungsbemessung (so beruht z.B. der Regelsatzes auf z.T. inkonsistenten und nicht näher begründeten Festlegungen, so dass fraglich ist, ob dies den Anforderungen des BVerfG gerecht wird).
- Die Sanktionsregelungen, die zu formal und zu unflexibel ausgestaltet sind, um die Integrationsziele wirklich zu erreichen.
- 45 - Das Instrument der Eingliederungsvereinbarung als Bindeglied zwischen passiven Leistungen und aktiven Integrationsmaßnahmen (Fordern und Fördern). Dabei gilt auch es die Eingliederungsvereinbarung als akzeptanzförderndes Instrument und Ausdruck eines partnerschaftlichen Sozialrechtsverhältnisses stärker in der Umsetzung zu nutzen.
- Die gegenwärtige rechtliche Ausgestaltung des Konstrukts der Bedarfsgemeinschaft, die teilweise im Widerspruch zu den Regelungen des Familienrechts und des SGB XII steht.

- Das System der Einkommensanrechnung, das gegenwärtig mit erheblichem und unverhältnismäßigem bürokratischen Aufwand betrieben wird.
 - Die unzureichende Harmonisierung mit anderen Leistungssystemen (z.B. BaföG, Kinderzuschlag).
- 5
- Die Instrumente von Integrationsmaßnahmen, insbesondere im Bereich Aus- und Fortbildung, um zugleich durch qualifizierte Fortbildungsmaßnahmen dem aus demographischen Gründen drohenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken.
 - Die Instrumente zur Förderung der Selbständigkeit.
- 10
- Für die Betroffenen müssen bereits im Verwaltungsverfahren spätestens jedoch im Widerspruchsverfahren (z.B. durch Einführung mediativer Elemente) die Behördenentscheidungen nachvollziehbar gemacht werden, um so unnötige Gerichtsverfahren zu vermeiden. Unabhängige Ombudsstellen können so z.B. zur Entlastung der Gerichte beitragen.
- 15



Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Arbeitnehmerdatenschutz endlich regeln - ein hohes Schutzniveau in Deutschland und Europa verankern!“

Antragsteller: LV Sachsen

10 Die ASJ fordert, in einem Arbeitnehmerdatenschutzgesetz endlich einen umfassenden Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts sowie der Persönlichkeits- und Freiheitsrechte von Arbeitnehmern umzusetzen.

15 Der von der Europäischen Kommission vorgelegte Entwurf einer Europäischen Datenschutzgrundverordnung ist hierbei zu berücksichtigen. Bundesregierung und Europäisches Parlament sind aufgerufen, vor Beschlussfassung über die Datenschutzgrundverordnung dafür Sorge zu tragen, dass

- das mit ihrem Inkrafttreten das in der EU geltende, einheitliche Datenschutzniveau in allen Mitgliedstaaten zu einer Verbesserung der Rechtslage führt und daher für Arbeitnehmer das derzeit in Deutschland geltende, verbesserungsbedürftige Schutzniveau nicht abgesenkt wird,
- 20 • die dem nationalen Gesetzgeber im Bereich des Arbeitnehmerdatenschutzes belassenen Spielräume durch delegierte Rechtsakte der Kommission nicht zu Lasten der Beschäftigten beschränkt werden und
- die Schwellenwerte für die Bestellung betrieblicher oder behördlicher Datenschutzbeauftragter den positiven Erfahrungen deutscher Unternehmen mit dem Modell innerbetrieblicher Eigenkontrolle des Datenschutzes angepasst werden und für besonders datenschutzkritischen Kerntätigkeiten (z. B. bei Auskunfteien, Detekteien, Call-Centern) auf Schwellenwerte verzichtet wird.
- 25

30 Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom August 2010 bedarf darüber hinaus wesentlicher Änderungen und Ergänzungen, die auch für die europäische Regelung gelten müssen:

- Videoüberwachung am Arbeitsplatz ist grundsätzlich auszuschließen und nur in im Einzelfall begründeten Ausnahmefällen zuzulassen. Dabei darf eine Kontrolle oder Überwachung des Verhaltens von Arbeitnehmern ohne konkreten Verdacht einer Straftat nicht als Begründung herangezogen werden. Eine Ausdehnung der Möglichkeiten von Videoüberwachung gegenüber der bisherigen Rechtslage ist abzulehnen, weil sie als Verstoß gegen das Gebot der Achtung der Menschenwürde verfassungswidrig ist.
- 35 • Anlasslose Screenings, wie sie bei der Deutschen Bahn zum Skandal geworden sind, dürfen keinesfalls legitimiert werden.
- 40 • Die derzeitigen Beschränkungen beim Fragerecht des Arbeitgebers bei Einstellung und im Arbeitsverhältnis müssen erhalten bleiben.

- Die Mitbestimmungs- und Kontrollmöglichkeiten der Betriebs- und Personalräte bei der Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten sind zu stärken.
- Von dem Arbeitgeber rechtswidrig beschaffte Daten dürfen in Streitigkeiten der Arbeitsgerichtsbarkeit nicht zu Lasten der Arbeitnehmer verwendet werden.

5

Begründung:

10 Faire Arbeit bedeutet auch wirksamen Arbeitnehmerdatenschutz. Der ursprünglich von Bundesarbeitsminister Olaf Scholz 2009 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zum Arbeitnehmerdatenschutz trug dem Umstand Rechnung, dass in den vorangegangenen Jahren u.a. bei den Einzelhandelsketten Lidl, Aldi und Schlecker sowie bei den Unternehmen Telekom und Deutsche Bahn Übergriffe auf Arbeitnehmerrechte durch Videoüberwachung, Screening, missbräuchliche Datenerhebung und rechtswidrige Praktiken bei der Einstellung von Arbeitnehmern gekommen war, wie die Arbeitsgerichte festgestellt hatten.

15 Der ursprüngliche Entwurf wurde durch die schwarz-gelbe Koalition zunächst nahezu in sein Gegenteil verkehrt, dann aber auf erheblichen öffentlichen Protest der Tarifpartner und der Opposition im Bundestag nachgebessert. Doch gibt es weiterhin erhebliche Kritik, die eine Verschlechterung gegenüber dem Status quo befürchten lässt, der zum Teil durch die Rechtsprechung abgesichert ist.

20 In dieser Situation hat EU-Kommissarin Viviane Reding den Entwurf einer Datenschutzgrundverordnung vorgelegt, der in seiner Tragweite und Regelungstiefe weit über das hinausgeht, was die EU in diesem Bereich bisher geregelt hat. Hier ist zunächst zu prüfen, ob es Aufgabe der Kommission ist, im Bereich des Datenschutzes nationales Recht weitgehend durch europäisches Recht zu ersetzen. Wenn bezogen auf Datenschutz in der EU nicht nur ein verbindlicher Rahmen, sondern explizit gleiches Recht gelten soll, muss dringend darauf geachtet werden, dass die in Deutschland geltenden Standards für Datenschutz und andere Freiheitsrechte nicht unterlaufen werden. Mangelnder Datenschutz darf kein Wettbewerbsfaktor werden, aber Datenschutz darf für ein gleichmäßiges Niveau auch nicht abgesenkt werden.

25 Auch der Entwurf der Bundesregierung darf so, wie er vorliegt, weder in europäisches, noch in nationales Recht umgesetzt werden. Denn insbesondere die im Antragstext genannten Nachteile blieben erhalten; es hat den Anschein, als sollte in Teilbereichen eine Praxis, die gerichtlich als rechtswidrig erkannt worden war, zumindest für die Zukunft legitimiert werden.

30 Das gilt für u.a. Videoüberwachung und Screenings, aber auch für die Bedingungen für den Umgang mit Arbeitnehmerdaten bei Einstellung. Die persönliche Zustimmung durch den betroffenen Arbeitnehmer, dass der Arbeitgeber auf seine im Internet oder anderswo verfügbaren Daten zugreifen darf, ersetzt nicht die Regelung einer klaren gesetzlichen Grenze für eine solche Praxis. Diese Grenze darf auch nicht durch Dienst- oder Betriebsvereinbarungen unterlaufen werden können. Die wenigsten Personal- und Betriebsräte werden sich Forderungen nach solchen Vereinbarungen dauerhaft entziehen können. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind überhaupt nicht in der Lage, die Erlaubnis zu ansonsten unrechtmäßiger Datenerhebung zu verweigern, wenn sie ein Interesse am Zustandekommen oder am weiteren unbelasteten Fortbestand ihres Arbeitsvertrages haben. Unruhe in den Betrieben und die Gefährdung des sozialen Friedens wären programmiert.



Beschlusnummer:
B 7

Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „150 Jahre sozialdemokratische Rechtspolitik“

Antragsteller: LV Thüringen

10 Der ASJ Bundesvorstand wird beauftragt, unverzüglich ein Konzept für eine bundesweite Veranstaltungsreihe zu 150 Jahren sozialdemokratischer Rechts- und Innenpolitik vorzulegen, in dem den Landesverbänden und Bezirken Anregungen für eigene Veranstaltungen zum Partejubiläum unterbreitet werden.

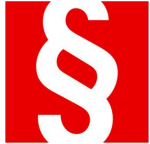
15 In Abstimmung mit den Landesverbänden und Bezirken soll dann hieraus eine einheitliche bundesweite Veranstaltungsreihe als Beitrag der ASJ zum Partejubiläum der SPD entwickelt werden.

Begründung:

20 Die SPD begeht im Jahre 2013 das 150. Jubiläum ihrer Gründung. Zu diesem Anlass werden auf allen Ebenen der Partei vielfältige Veranstaltungen geplant.

25 Die ASJ sollte die Gelegenheit nutzen und ihren Platz als zentrale Vertreterin sozialdemokratischer Innen- und Rechtspolitik beanspruchen. Dies sollte dadurch geschehen, dass die ASJ Landesverbände und Bezirke unter der Koordination des ASJ Bundesvorstandes und unter einem einheitlichen Label Veranstaltungen z.B. zu bedeutenden sozialdemokratischen Rechts- und Innenpolitikern, zu besonderen sozialdemokratischen Erfolgen oder Debatten organisieren.

30 Hierzu wird der neu zu wählende Bundesvorstand aufgefordert, ein Konzept vorzulegen, mit den Landesverbänden und Bezirken zu beraten und dann gemeinsam mit ihnen eine einheitliche Veranstaltungsreihe zu konzipieren und zu bewerben. Das Programm dieser Reihe sollte bis spätestens Anfang 2013 vorliegen.



Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ am 15. – 16. September 2012 in Berlin

5 „Mindestlohn für Arbeit im öffentlichen Bereich einführen!“

Antragsteller: ASJ Hamburg

Die politisch Verantwortlichen der SPD im Bund und den Ländern werden aufgefordert, die rechtlichen Voraussetzungen, soweit dies noch nicht geschehen ist, zu schaffen,

1. um bei den Beschäftigten der öffentlichen Verwaltungen, den öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen sowie nach Möglichkeit bei den Zuwendungs- und Förderempfängerinnen und -empfängern, die Unterschreitung eines Mindestlohnes von 8,50 Euro pro Stunde zu verhindern und
- 15 2. um öffentliche Aufträge zukünftig grundsätzlich nur an solche Unternehmen zu vergeben, die ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens einen Lohn von 8,50 Euro pro Stunde zahlen.
3. Zugleich sind eine ausreichende Aufsicht und Kontrolle der Umsetzung dieses Mindestlohnes – auch bei Einschaltung von Subunternehmern – sowie gegebenenfalls eine Ahndung von Verstößen zu gewährleisten.

Begründung:

Die Forderung „Gerechter Lohn für Arbeit“ ist zentraler Bestandteil unserer Kampagne „Gute Arbeit“. Die SPD fordert, dass der gesetzliche Mindestlohn von 8,50 Euro kommen muss. Lohndrückerei darf sich nicht auszahlen. Öffentliche Auftraggeber müssen daher mit gutem Beispiel vorangehen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) fordert gesetzlich festgeschriebene Arbeitsentgelte, die Beschäftigten als Minimum zustehen. Das Arbeitseinkommen kann als Stundenlohn oder monatliches Entgelt festgelegt sein. Um „Armut trotz Arbeit“ zu verhindern wird daher gefordert, dass Mindestlöhne eine bestimmte Höhe nicht unterschreiten dürfen. Im Rahmen seiner Mindestlohnkampagne hat der DGB die Forderung „Kein Lohn unter 8,50 Euro pro Stunde“ aufgestellt.

Einige Bundesländer haben bereits Regelungen getroffen, mit denen zum einen Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst und zum anderen die Vergabe von öffentlichen Aufträgen an die Berücksichtigung von sozialen Standards vorgesehen ist. Solche Kriterien sind sog. Tariftreueerklärungen für Tarifverträge nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz, ein vergabespezifischer Mindestlohn, die Berücksichtigung der ILO-Kernabkommen sowie sonstige soziale Kriterien (für eine Übersicht vgl.: [http://www.boeckler.de/pdf/wsi ta tariftreue uebersicht.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsi_ta_tariftreue_uebersicht.pdf)).

Ein Bruttolohn von 8,50 Euro pro Stunde ergibt bei einer Vollzeitbeschäftigung mit 38,5 Stunden pro Woche ein Brutto-Monatsgehalt von wenig über 1.300 Euro. Dieser Mindestlohn ist in den meisten Bundesländern, die bereits entsprechende vergaberechtliche Regelungen getroffen haben, vorgesehen.

Die Verpflichtung von Arbeitgebern und Auftragnehmern öffentlicher Ausschreibungen auf diesen Mindestlohn ist ein weiterer Schritt zur Einführung eines verbindlichen gesetzlichen Mindestlohns. Es ist zugleich ein Beitrag zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern, da im Niedriglohnbereich in Deutschland deutlich mehr Frauen als Männer arbeiten. Damit die Umgehung der gesetzlichen Regelungen verhindert werden kann, ist vorzusehen, dass diese auch für eventuell durch Arbeitgeber oder den Auftragnehmer eingesetzte Subunternehmer zu berücksichtigen sind. Ferner sind Regelungen zu schaffen, die es ermöglichen, im Rahmen von Aufsicht und Kontrolle durch die öffentlichen Auftraggeber, Verstöße gegen die zugesagte Einhaltung des Mindestlohns zu ahnden.

Wir können damit in den Bundesländern deutlich machen: Überall, wo wir es heute schon können, setzen wir auf den gesetzlichen Mindestlohn von nicht weniger als 8,50 pro Stunde für Arbeit.