

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung

A Problem und Ziel

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 4. Mai 2011 (2 BvR 2333/08 u. a.) die wesentlichen Regelungen zur Sicherungsverwahrung für nicht mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt und den Gesetzgebern in Bund und Ländern eine grundlegende Reform bis spätestens 31. Mai 2013 aufgegeben.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts enthält eine Reihe von konkreten Vorgaben für die erforderlichen Inhalte der Reform. Eine zentrale Vorgabe ist die therapiegerichtete Ausgestaltung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung. So stellt das Karlsruhe Gericht (Randnummer 113 des Urteils) folgende Forderung auf:

„Spätestens zu Beginn des Vollzugs der Sicherungsverwahrung hat unverzüglich eine umfassende, modernen wissenschaftlichen Anforderungen entsprechende Behandlungsuntersuchung stattzufinden. Dabei sind die individuellen Faktoren, die für die Gefährlichkeit des Unterbrachten maßgeblich sind, eingehend zu analysieren. Auf dieser Grundlage ist ein Vollzugsplan zu erstellen, aus dem sich detailliert ergibt, ob und gegebenenfalls mit welchen Maßnahmen vorhandene Risikofaktoren minimiert oder durch Stärkung schützender Faktoren kompensiert werden können, um die Gefährlichkeit des Unterbrachten zu mindern, dadurch Fortschritte in Richtung einer Entlassung zu ermöglichen und dem Unterbrachten eine realistische Perspektive auf Wiedererlangung der Freiheit zu eröffnen.“

In Betracht zu ziehen sind etwa berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, psychiatrische, psycho- oder sozialtherapeutische Behandlungen sowie Maßnahmen zur Ordnung der finanziellen und familiären Verhältnisse und zur Vorbereitung eines geeigneten sozialen Empfangsraums. Der Vollzugsplan ist fortlaufend zu aktualisieren und der Entwicklung des Untergebrachten anzupassen. Die plangemäß gebotenen Maßnahmen sind zügig und konsequent umzusetzen. Hierzu bedarf es einer individuellen und intensiven Betreuung des Untergebrachten durch ein multidisziplinäres Team qualifizierter Fachkräfte (so auch Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 17. Dezember 2009, Beschwerde-Nr. 19359/04, M. ./.. Deutschland, Rn. 129 - im Folgenden zitiert als EGMR). Insbesondere im therapeutischen Bereich müssen alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Erweisen sich standardisierte Therapiemethoden als nicht erfolgversprechend, muss ein individuell zugeschnittenes Therapieangebot entwickelt werden. Dabei muss - insbesondere mit zunehmender Vollzugsdauer - sichergestellt sein, dass mögliche Therapien nicht nur deshalb unterbleiben, weil sie im Hinblick auf Aufwand und Kosten über das standardisierte Angebot der Anstalten hinausgehen (Individualisierungs- und Intensivierungsgebot).“

Der Bund hat die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2425) umgesetzt. Der neu eingefügte § 66c des Strafgesetzbuchs gibt die „wesentlichen Leitlinien“ für den Vollzug der Sicherungsverwahrung vor.

Auch das Land Mecklenburg-Vorpommern hat mit Verabschiedung des Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern - SVVollzG M-V am 24. April 2013 (vgl. Landtags-Drucksache 6/1476) die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt und zugleich die Leitlinien des Bundes konkretisiert.

So wird zur Umsetzung der geforderten therapiegerichteten Ausgestaltung des Vollzugs der Sicherungsverwahrung in § 15 SVVollzG M-V ein Behandlungsanspruch formuliert, wonach ein Recht der Sicherungsverwahrten auf wissenschaftlich fundierte Behandlungsmaßnahmen besteht, die individuell auszugestalten sind, wenn Standardangebote keine Wirkung zeigen oder keinen Erfolg versprechen. Zudem wird die Notwendigkeit eines hohen Maßes an Betreuung durch ein multidisziplinäres Team festgeschrieben.

Die Umsetzung der vorgenannten verfassungsrechtlichen Vorgaben sowie der entsprechenden bundes- und landesgesetzlichen Regelungen macht es erforderlich, in der Sicherungsverwahrung künftig eine große Bandbreite an einzel- sowie gruppentherapeutischen Maßnahmen für verschiedenste Tätergruppierungen vorzuhalten. Hierfür ist entsprechend qualifiziertes Fachpersonal erforderlich.

B Lösung

Durch einen Staatsvertrag der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg soll eine Spezialisierung im Hinblick auf die therapeutischen Behandlungsangebote in der Sicherungsverwahrung erfolgen. Konkret bedeutet das eine länderübergreifende Unterbringung von Sicherungsverwahrten in einem Vollzugsverbund mit unterschiedlichen Behandlungsschwerpunkten.

Aufgrund der besonderen Klientel der Sicherungsverwahrten und der oben genannten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, wonach die Sicherungsverwahrten individuell und intensiv zu betreuen sind, wird es mit der jetzigen personellen Ausstattung im Bereich der Fachdienste kaum möglich sein, derart vielfältige Therapiemaßnahmen anzubieten. Aus diesem Grund ist die Kooperation mit einem anderen Bundesland angezeigt, um nicht die gesamte Bandbreite der erforderlichen Therapieangebote allein in Mecklenburg-Vorpommern bereithalten zu müssen.

Dabei hat Berücksichtigung zu finden, dass das therapeutische Angebot in der Sicherungsverwahrung künftig einer engmaschigen gerichtlichen Kontrolle unterliegt. Gerichte können künftig dem Vollzug konkret aufgeben, welche Behandlungsangebote dem Sicherungsverwahrten zu unterbreiten sind. Kommt der Vollzug dieser Forderung nicht nach, droht die Entlassung eines möglicherweise hoch gefährlichen Sicherungsverwahrten in Freiheit.

Um derartig schwerwiegende Folgen zu vermeiden muss gewährleistet sein, dass den Sicherungsverwahrten alle erforderlichen therapeutischen Maßnahmen angeboten werden können.

Dies kann durch eine Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg realisiert werden. Die Einrichtung des Landes Brandenburg ist ausgerichtet auf die Behandlung von Sexualstraftätern, soweit sie nicht primär einer Gewaltproblematik unterliegen. Die Einrichtung hält außerdem spezielle Betreuungs- und Behandlungsmaßnahmen für Sicherungsverwahrte mit kognitiven Einschränkungen sowie für lebensältere Sicherungsverwahrte vor. Die Einrichtung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist demgegenüber auf die Behandlung von Sicherungsverwahrten mit Gewaltproblematik ausgerichtet. Damit kann durch länderübergreifende Verlegung von Sicherungsverwahrten das erforderliche Behandlungsangebot sichergestellt werden.

Die Spezialisierung bringt über das eigentliche Behandlungsangebot hinaus weitere Vorteile mit sich. So kann der gesamte Tagesablauf in der Sicherungsverwahrung auf eine spezielle Straftätergruppierung (entweder Gewalt- oder Sexualstraftäter) ausgerichtet werden. Denn diese unterliegen nicht nur hinsichtlich der therapeutischen Behandlungsangebote, sondern auch hinsichtlich der Alltagsgestaltung besonderen Anforderungen. So verhalten sich erfahrungsgemäß Sexualstraftäter im Vollzug eher zurückhaltend und defensiv, während Gewaltstraftäter demgegenüber offensive bis zu aggressive Verhaltensweisen an den Tag legen. Dies bedingt, dass der gesamte Alltag in der Einrichtung - von der Kommunikation über die Konfliktbewältigung bis zu Arbeit-, Freizeit- und Sportangeboten - auf die jeweiligen Stärken und Schwächen der Sicherungsverwahrten auszurichten ist. Für nur eine Straftätergruppierung ist dies wesentlich unproblematischer zu realisieren, als für verschiedene Gruppierungen mit jeweils unterschiedlichen Anforderungen.

Mit dem vorliegenden Zustimmungsgesetz soll der Staatsvertrag in Landesrecht transformiert werden.

C Alternativen

Ohne den Staatsvertrag würde die Einrichtung für Sicherungsverwahrte alle erforderlichen Behandlungsangebote selbst vorhalten müssen. Können diese Angebote nicht unterbreitet werden, weil es zum Beispiel an speziell geschulten Therapeutinnen und Therapeuten fehlt, besteht das Risiko, dass möglicherweise hochgefährliche Sicherungsverwahrte aufgrund gerichtlicher Entscheidung in Freiheit entlassen werden müssen.

D Notwendigkeit

Die Regelung kann nur durch Staatsvertrag erfolgen. Dieser bedarf der Ratifikation, für die nach Artikel 47 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ein Gesetz notwendig ist. Unabhängig davon macht der Staatsvertrag selbst seine Wirksamkeit von der Ratifikation abhängig (vgl. Eingangsformel und Artikel 9 des Staatsvertrages).

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand**

Mit dem Staatsvertrag sind für Mecklenburg-Vorpommern Ausgaben verbunden, die aber aller Voraussicht nach durch die Einnahmen kompensiert werden.

Nach Artikel 4 des Staatsvertrages trägt das abgebende Land die Kosten für die Inanspruchnahme von Unterbringungsplätzen. Da die Tagessätze beider Länder nach derzeitigen Berechnungen annähernd gleich hoch sind und sich die voraussichtliche Anzahl der Verlegungen von Mecklenburg-Vorpommern nach Brandenburg und umgekehrt nach gegenwärtigen Prognosen nahezu die Waage halten werden, werden sich aller Voraussicht nach keine Mehrkosten für Mecklenburg-Vorpommern ergeben. Sollten doch Mehrkosten entstehen, so werden diese innerhalb des Einzelplanes 09 gedeckt.

Einzelheiten zur konkreten Abrechnungsweise werden in einer gesonderten Verwaltungsvereinbarung geregelt.

Einnahmen und Ausgaben sind im Haushaltsplanentwurf 2014/15 und in der Finanzplanung jeweils in gleicher Höhe veranschlagt:

Titel 232.01 „Erstattung von Vollzugskosten durch andere Länder“ (2014: 265,0 TEUR, 2015: 525,0 TEUR), Titel 632.02 „Zuweisungen an andere Bundesländer für den Vollzug von Freiheitsentziehung in anderen Anstalten“ (2014: 265,0 TEUR, 2015: 525,0 TEUR).

2. Vollzugaufwand

Keiner.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

**DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 24. März 2014

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zu dem Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 4. März 2014 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Justizministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Erwin Sellering

ENTWURF

eines Gesetzes zu dem Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Dem am 13. März 2014 vom Land Mecklenburg-Vorpommern unterzeichneten Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung wird zugestimmt. Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

§ 2

Über den bevorstehenden Beitritt eines weiteren Landes zum Staatsvertrag unterrichtet die Landesregierung den Landtag, bevor sie das für Justiz zuständige Ministerium ermächtigt, nach Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 des Staatsvertrages die Zustimmung zum Beitritt zu erklären.

§ 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Staatsvertrag nach seinem Artikel 9 Satz 2 in Kraft tritt, ist im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern bekannt zu geben.

Begründung:**A. Allgemeiner Teil**

Der Staatsvertrag soll eine länderübergreifende Unterbringung von Sicherungsverwahrten in einem Vollzugsverbund mit unterschiedlich spezialisierten Behandlungsschwerpunkten ermöglichen.

Damit der Staatsvertrag zwischen dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung wirksam werden und der Staatsvertrag Gesetzeskraft erlangen kann, ist die Zustimmung durch den Landtag sowie die Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern erforderlich.

B. Besonderer Teil**Zu § 1**

Die Bestimmung sieht die nach Artikel 47 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern erforderliche Zustimmung des Landtages sowie die darauf folgende Veröffentlichung des Staatsvertrages vor.

Zu § 2

Für den Beitritt anderer Länder zum Staatsvertrag ist nach Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 des Staatsvertrages die Zustimmung der am Vertrag beteiligten Länder erforderlich. Die Bestimmung sieht die Ermächtigung des für Justiz zuständigen Ministeriums vor, nach Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung die Zustimmung zum Beitritt zu erklären.

Zu § 3

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Die Tatsache, dass der Staatsvertrag in Kraft tritt, ist nach Absatz 2 im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern bekannt zu geben. Gemäß Artikel 9 Satz 2 des Staatsvertrages tritt dieser am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

**Staatsvertrag
zwischen
dem Land Brandenburg und dem Land Mecklenburg-Vorpommern
über die Bildung eines Vollzugsverbundes in der Sicherungsverwahrung**

Das Land Brandenburg,
vertreten durch den Ministerpräsidenten,
dieser vertreten durch den Minister der Justiz

und

das Land Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch den Ministerpräsidenten,
dieser vertreten durch die Justizministerin,

schließen vorbehaltlich der Zustimmung ihrer verfassungsmäßig berufenen Organe folgenden Staatsvertrag:

**Artikel 1
Zweck und Grundlage des Vertrages**

- (1) Dieser Vertrag regelt die länderübergreifende Unterbringung von Sicherungsverwahrten in einem Vollzugsverbund mit dem Ziel, durch Schwerpunktsetzung differenzierte Behandlungsmöglichkeiten zu schaffen.
- (2) Der Vollzug der Sicherungsverwahrung richtet sich nach den bundes- und landesrechtlichen Regelungen zur Ausgestaltung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung im Sinne eines einerseits freiheitsorientierten und therapiegerichteten, andererseits auf die Sicherheit der Bevölkerung ausgerichteten Gesamtkonzepts.

Artikel 2

Organisatorischer Rahmen

- (1) Jedes Land hält in geeigneten Einrichtungen so viele Unterbringungsplätze vor, wie nach der im eigenen Land zu erwartenden Anzahl Sicherungsverwahrter benötigt werden. Die Länder sind sich einig, im Rahmen dieser Kapazitäten Sicherungsverwahrte des jeweils anderen Landes in eigene Einrichtungen zu übernehmen, soweit diese nicht für die Unterbringung eigener Sicherungsverwahrter benötigt werden.
- (2) Die Einweisung oder Verlegung in Einrichtungen der beteiligten Länder richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen dieser Länder über den Vollzug der Sicherungsverwahrung in Verbindung mit §§ 26, 53 der Strafvollstreckungsordnung. Die danach erforderliche Einigung der zu beteiligten Landesbehörden gilt als erfolgt, wenn der nach Artikel 3 vorgeschriebene Verfahrensweg beschritten ist.
- (3) Der Vollzug der Sicherungsverwahrung richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen des Landes, in dem der Sicherungsverwahrte untergebracht ist.
- (4) Die Landesjustizverwaltungen unterrichten einander fortlaufend über die Anzahl der zur Unterbringung anstehenden Sicherungsverwahrten und über die jeweils vorhandenen Behandlungs- und Betreuungsprogramme, die Beratungs- und Beschäftigungsangebote und deren Aufnahmefähigkeit.

Artikel 3

Verteilungsverfahren

- (1) Die Länder richten eine Fachkommission ein. Je Land gehören ihr eine Vertreterin oder ein Vertreter der obersten Landesjustizbehörde und eine Vertreterin oder ein Vertreter der Leitung der für den Vollzug der Sicherungsverwahrung zuständigen Einrichtung an. Mindestens ein Mitglied aus jedem Land muss Psychologin oder Psychologe sein.

- (2) Spätestens ein Jahr vor dem Ende der Strafvollstreckung unterrichtet die abgebende Justizvollzugsanstalt die Fachkommission unter Vorlage der Vollzugsunterlagen über die bevorstehende Unterbringung eines Strafgefangenen in der Sicherungsverwahrung. Wird die Verlegung eines Sicherungsverwahrten angestrebt, hat die Unterrichtung der Fachkommission durch die abgebende Einrichtung so frühzeitig wie möglich zu erfolgen. Die Fachkommission gibt mit der Mehrheit ihrer Mitglieder eine Empfehlung zur Einweisung oder Verlegung in eine geeignete Einrichtung des Vollzugsverbundes ab. Auf eine gleichmäßige Auslastung der Einrichtungen im Verbund ist hinzuwirken.
- (3) Das abgebende Land veranlasst unter Beachtung der Empfehlung der Fachkommission die Einweisung oder Verlegung.

Artikel 4

Kosten

- (1) Das in dem Verfahren nach Artikel 3 abgebende Land trägt die Kosten für die Inanspruchnahme von Unterbringungsplätzen. Die Abrechnung erfolgt nach Tagessätzen. Außergewöhnliche, einem Sicherungsverwahrten direkt zurechenbare Kosten, etwa für die Unterbringung in einem externen Krankenhaus oder besonders aufwändige Therapien, werden zusätzlich gesondert abgerechnet.
- (2) Die Höhe des Tagessatzes der jeweiligen Einrichtung bemisst sich nach einem zwischen den Ländern abgestimmten Berechnungsschema. Die Länder informieren einander über die Berechnungsgrundlagen und geben jeweils bis zum 1. April eines Jahres auf der Grundlage der Vorjahreskosten die Höhe des Tagessatzes bekannt, die dann für das gesamte laufende Kalenderjahr gilt.

Artikel 5

Entlassung

Die Vorbereitung der Entlassung erfolgt in dem Land, in dem der Sicherungsverwahrte voraussichtlich entlassen wird. Dies ist grundsätzlich das Land, welches für die Vollstreckung der vorangegangenen Freiheitsstrafe zuständig war. Auf die Verlegung zum Zwecke der Entlassungsvorbereitung findet Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 bis 4 und Absatz 3 entsprechende Anwendung.

Artikel 6

Verwaltungsvereinbarung

Die obersten Landesjustizbehörden bestimmen durch Verwaltungsvereinbarung

1. die nach Artikel 1 Absatz 1 in den Einrichtungen zu bildenden Behandlungsschwerpunkte,
2. das Nähere zum Verteilungsverfahren nach Artikel 3,
3. das Nähere zu den Kosten und zum Abrechnungsverfahren nach Artikel 4.

Artikel 7

Vertragsdauer

- (1) Dieser Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen.
- (2) Nach Ablauf von drei Jahren kann jedes Land den Vertrag zum 31. Dezember eines jeden Jahres mit einer Frist von 24 Monaten kündigen.

Artikel 8

Beitritt weiterer Länder

- (1) Andere Länder können diesem Vertrag beitreten. Der Beitritt bedarf der Zustimmung der am Vertrag beteiligten Länder.

- (2) Die Beitrittserklärung ist schriftlich gegenüber der obersten Landesjustizbehörde des Landes Mecklenburg-Vorpommern abzugeben, erforderlichenfalls mit Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaft des beitretenden Landes. Über den Eingang der Beitrittserklärung unterrichtet die oberste Landesjustizbehörde des Landes Mecklenburg-Vorpommern die übrigen am Vertrag beteiligten Länder.

- (3) Die Zustimmung nach Absatz 1 Satz 2 erklärt die oberste Landesjustizbehörde des Landes Mecklenburg-Vorpommern im eigenen Namen und im Namen der übrigen am Vertrag beteiligten Länder in schriftlicher Form gegenüber der obersten Landesjustizbehörde des beitretenden Landes, sobald die obersten Landesjustizbehörden der übrigen am Vertrag beteiligten Länder, erforderlichenfalls nach Zustimmung ihrer gesetzgebenden Körperschaften, sie hierzu ermächtigt haben.

- (4) Die Regelungen dieses Vertrages gelten für das beitretende Land ab dem Ersten des Monats, der auf die Erteilung der Zustimmung nach Absatz 3 folgt.

Artikel 9
Inkrafttreten

Der Vertrag bedarf der Ratifikation. Er tritt am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Potsdam, den 13. März 2014
Für das Land Brandenburg
Für den Ministerpräsidenten
Der Minister der Justiz

Dr. Helmuth Markov

Schwerin, den 13. März 2014
Für das Land Mecklenburg-Vorpommern
Für den Ministerpräsidenten
Die Justizministerin

Uta-Maria Kuder