
Zum gegenwärtigen Stand der Maßregelvollzugsgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland

Karlheinz Ohle
Universität Hamburg

Die hier vorgetragene Situationsbeschreibung gilt nur für die Maßregeln nach § 63 StGB (Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus) und § 64 StGB (Unterbringung in einer Entziehungsanstalt). Der Umgang mit den Maßregeln nach den §§ 65 (Unterbringung in einer sozialtherapeutischen Anstalt), 66 (Sicherungsverwahrung), 68 (Führungsaufsicht), 69 (Entziehung der Fahrerlaubnis und 70 (Berufsverbot) bleibt hier ausgeblendet. Für die beiden behandelten Maßregeln liegt das Schwergewicht auf der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus, weil es hier in der letzten Zeit eine Reihe von Problemen gegeben hat und die Gesetzgebungsprozesse vor allem durch die auch in der Öffentlichkeit heftig diskutierten Mißstände im Bereich der Psychiatrie in Gang gekommen sind. Allerdings gibt es auch für die Einrichtungen der Suchtentziehung eine Reihe völlig ungeklärter Fragen, vor allem wenn sie von privaten oder gemeinnützigen Trägern geführt werden. In diesem Fall kommt es nämlich zu einer Übertragung hoheitlicher Aufgaben, deren Durchführung kontrolliert und beaufsichtigt werden muß. Wieweit dabei die behördliche Fachaufsicht allerdings ärztliche bzw. therapeutische Entscheidungen beeinflussen kann, ist nicht eindeutig geklärt. Besonders bei fragwürdigen Drogentherapiekonzepten gibt es daher ein erhebliches Regelungsdefizit.

Problemstellung

Auf die Mängel des deutschen Maßregelvollzuges ist vielfach hingewiesen worden (zuletzt etwa Müller-Dietz 1983 und Volckart 1984). Dieses liegt einerseits daran, daß es kein einheitliches oder auch nur abgestimmtes Maßregelvollzugsrecht gibt, zum anderen, weil die materiellen Grundlagen des Vollzuges oftmals für den Vollzug der Maßregeln nicht geeignet sind. Darüber hinaus gibt es in den Einrichtungen derjenigen Länder, die keine spezifische Gesetzgebung haben und die Maßregeln in Anlehnung ihrer jeweiligen Unterbringungsgesetze bzw. PsychKGs vollziehen, häufig die Meinung, man arbeite in einem rechtsfreien Raum. Dieses ist sicherlich

nicht so. Volckart weist darauf hin, daß der Freiraum, der durch die nicht vorhandenen Landesgesetze vermutet wird, ganz erheblich durch Bundesrecht (GG und StGB) eingegrenzt wird (Volckart 1984, S. 23). Dennoch ist das konkrete Handeln der am Vollzug Beteiligten oftmals durch diese vermeintlich vorhandenen Freiräume bestimmt. Das hat negative Konsequenzen für diejenigen, an denen die Maßregel vollzogen wird, weil es ihnen schwer fällt, sich auf konkrete Rechtsnormen zu beziehen; das hat aber auch erhebliche Nachteile für diejenigen, die die Maßregel vollziehen, da sie nie ganz sicher sein können, wie weit ihre Verantwortlichkeit reicht. Besonders gilt das für Maßnahmen im Rahmen der Lockerung des Vollzuges. So stellt sich zum Beispiel immer wieder das Problem der Verantwortlichkeit für den Fall, daß in einem gewährten Urlaub oder bei einem nicht überwachten Ausgang Straftaten begangen werden (z. B. in Hamburg der „Fall Roll“ und der „Fall Hecker“).

Die Regelungen in den Bundesländern

Gemäß Art. 74 Nr. 1 GG (konkurrierende Gesetzgebung) ist die Maßregelvollzugsgesetzgebung Ländersache. Das bedeutet nicht, daß jedes Bundesland ein eigenes Gesetz erlassen *muß*. Es wäre möglich gewesen, ähnlich wie beim Strafvollzugsgesetz, ein bundeseinheitliches Gesetz zu erarbeiten. Ein Rahmengesetzentwurf lag auch bereits vor. Daß es nicht dazu gekommen ist, hat vielfältige Gründe, die vor allem in der unterschiedlichen Einschätzung der Regelbedürftigkeit dieses Problems liegen dürften. Tatsächlich sind die ersten rechtlichen Regelungen erst 1979 (in Schleswig-Holstein) erlassen worden und es gibt auch heute noch eine Reihe von Bundesländern, die noch keine spezielle Maßregelvollzugsgesetzgebung hat.

Soweit in den Ländern gesetzliche Regelungen des Maßregelvollzuges bestehen oder in Planung sind, lassen sich zwei grundsätzlich unterschiedliche Modelle erkennen:

1. *das unterbringungsrechtliche Modell* (in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, dem Saarland und Schleswig-Holstein) und
2. *das maßregelvollzugsrechtliche Modell* (in Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz).

Im ersten Modell sind die Regelungen des Maßregelvollzuges in die Unterbringungsgesetze eingearbeitet, meist als besonderer Abschnitt, im zweiten Modell werden spezielle Gesetze erlassen, die ausschließlich den Maßregelvollzug regeln.

Insbesondere bezüglich der Verantwortlichkeit für den Vollzug und der Ausgestaltung der Therapie gibt es erhebliche Unterschiede. Im Rahmenentwurf der aus Juristen und Psychiatern zusammengesetzten Arbeitsgruppe des „Ständigen Arbeitskreises der Psychiatriere-

ferenten des Bundes und der Länder“ aus dem Jahre 1977, dem das *maßregelvollzugsrechtliche* Modell zugrunde liegt, sind für den Vollzug der Maßregel die psychiatrischen Einrichtungen bzw. die Entziehungsanstalten zuständig und verantwortlich; die für das Gesundheitswesen zuständigen obersten Landesbehörden führen die Aufsicht. Entsprechende Regelungen finden sich in den Gesetzen bzw. den zugänglichen Gesetzentwürfen der Länder mit maßregelvollzugsrechtlicher Grundlage. Die Gesetze mit *unterbringungsrechtlicher* Grundlage sagen nichts über Zuständigkeit und Aufsicht bezüglich des Maßregelvollzuges aus, es kann aber davon ausgegangen werden, daß in der Regel ebenfalls die Einrichtungen und die obersten Landesbehörden für das Gesundheitswesen diese Funktionen wahrnehmen.

Als besonders problematisch hat sich der Bereich der Vollzugslockerungen dargestellt. Am Beispiel der Regelungen für die Urlaubsgewährung soll daher hier dargestellt werden, wie heterogen der Maßregelvollzug in der Bundesrepublik ist¹. Grundsätzlich gilt, daß nur dann Urlaub gegeben werden kann, wenn dieser 1. eine sinnvolle therapeutische Maßnahme ist, 2. nicht damit gerechnet werden kann, daß der Sinn der Maßregel durch die Urlaubsgewährung gefährdet und 3. die öffentliche Sicherheit dadurch nicht beeinträchtigt wird. So muß sicher sein, daß der Beurlaubte während seines Urlaubs keine Straftaten begehen wird (dabei ist natürlich allen Beteiligten klar, daß dieses nur eine relative Sicherheit sein kann). Die einzelnen Regelungen weichen dann aber z. T. ganz erheblich voneinander ab. Aus den vorliegenden Gesetzen und Gesetzentwürfen ist folgendes zu entnehmen:

Bund: Der Rahmenentwurf der Psychiatriereferenten des Bundes und der Länder sah vor, daß die Einrichtung bis zu 14 Tage in einem Vierteljahr Urlaub gewähren kann, längerer Urlaub sollte von der *Strafvollstreckungskammer* oder dem *Vollstreckungsleiter* genehmigt werden.

Baden-Württemberg: Die Einrichtung kann nach Zustimmung des *Vollstreckungsgerichtes* beurlauben. Für die Länge des Urlaubs gibt es keine Vorschriften.

Bayern: Vor Gewährung eines Urlaubs muß die Einrichtung die *Vollstreckungsbehörde* (StA) hören. Ohne Bestimmung des Zeitraumes, in dem der Urlaub gewährt werden kann, kann der Patient bis zu 2 Wochen beurlaubt werden.

Berlin: Die Einrichtung kann bis zu zwei Wochen aus eigener Verantwortung Urlaub gewähren, ohne daß ein Zeitraum genannt ist, innerhalb dessen dieser Urlaub gegeben werden kann. Bei einem längeren Urlaub ist die *Vollstreckungsbehörde* zu hören. Eine offene Unterbringung ist ebenfalls nach Anhörung der Vollstreckungsbehörde möglich.

Bremen: Urlaub wird von der Einrichtung in eigener und alleiniger Verantwortung bis zu 30 Tagen in einem Vierteljahr gewährt.

Hessen: Die Einrichtung gewährt Urlaub in eigener und alleiniger Verantwortung bis zu drei Tagen in einem Stück oder bis zu 9 Tagen im Kalendermonat. Längerer Urlaub bedarf der Zustimmung des *Vollstreckungsgerichtes*. Urlaub aus dem *geschlossenen Vollzug* darf nicht länger als 2 Wochen in einem Stück und nicht mehr als einen Monat im Kalender-Vierteljahr betragen. Urlaub aus dem *offenen Vollzug* darf höchstens 3 Monate im Kalenderhalbjahr betragen.

Niedersachsen: Im Einvernehmen mit der *Vollstreckungsbehörde (StA)* kann die Einrichtung bis zu 21 Kalendertage im Kalenderjahr gewähren.

Nordrhein-Westfalen: Bis zu 21 Tage Urlaub im Kalenderjahr entscheidet die Einrichtung. Über die längere Beurlaubung entscheidet die *Vollstreckungsbehörde*.

Schleswig-Holstein: Die Einrichtung kann bis zu 3 Tagen unter Benachrichtigung der Vollstreckungsbehörde beurlauben, bis zu 2 Wochen nach Anhörung und unter Benachrichtigung der *Vollstreckungsbehörde*. Ein Zeitraum, für den diese Beurlaubungszeiten gelten, ist nicht gegeben.

Hamburg / Saarland / Rheinland-Pfalz: Aus diesen Ländern liegen noch keine Gesetzentwürfe vor, bzw. sind nicht einsehbar.

Vier Modelle lassen sich aus diesen Regelungen herauslesen:

1. Die Einrichtungen entscheiden generell in ihrer Fachkompetenz, ob ein Patient Urlaub erhalten soll oder nicht.
2. Die Einrichtungen müssen sich, wenn der Urlaub eine gewisse Länge übersteigt, mit der Vollstreckungsbehörde (StA) bzw. dem Vollstreckungsgericht (StVK bzw. Vollstreckungsleiter) abstimmen.
3. Der Gewährung von Urlaub generell oder der Gewährung von Urlaub einer bestimmten Länge müssen StA oder StVK zustimmen.
4. Bei der Urlaubsgewährung werden Unterschiede zwischen Patienten im offenen und geschlossenen Vollzug gemacht.

Diese unterschiedlichen Regelungen im Bereich der Urlaubsgewährung machen deutlich, wie unterschiedlich auch nach der Einrichtung von Gesetzen für den Maßregelvollzug dessen Praxis in den verschiedenen Bundesländern ist, bzw. sein wird. Da es beim Vollzug von Maßregeln immer auch darum geht, bestimmte Grundrechte zeitlich außer Kraft zu setzen, ist ernsthaft die Frage zu stellen, ob durch die Maßregelgesetzgebung in den Bundesländern nicht der durch das Grundgesetz garantierte Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG) verletzt wird.

Synopse der Maßregelvollzugsgesetzgebung in den Bundesländern (Stand: Januar 1985)

Bund: Der Rahmenentwurf eines *Maßregelvollzugsgesetzes* der Psychiatriereferenten stammt aus dem Jahre 1977. Er hat auf die

Gesetzgebung in Bremen, Hessen und Niedersachsen Einfluß genommen. Seine folgende Gliederung taucht in den dort geltenden Gesetzen so oder ähnlich wieder auf: 1. Titel: Anwendungsbereich, Unterbringungsbehörden, Organisation; 2. Titel: Grundsätze, Planung und Gestaltung des Vollzuges; 3. Titel: Gesundheitspflege; 4. Titel: Religionsausübung; 5. Titel: Sicherheit und Ordnung; 6. Titel: Unmittelbarer Zwang; 7. Titel: Einschränkung von Grundrechten, Inkrafttreten.

Baden-Württemberg: Es existiert ein „*Gesetz über die Unterbringung psychisch Kranker – UBG*“ vom 11. 4. 1983. Im Abschnitt 5 (§26) dieses Gesetzes wird der Maßregelvollzug geregelt. Bis auf die speziellen Urlaubs- und Lockerungsregeln gelten für die Unterbrachten die allgemeinen Bestimmungen.

Bayern: Es existiert ein „*Gesetz über die Unterbringung psychisch Kranker und deren Betreuung (Unterbringungsgesetz – UnterbrG)*“ vom 20. 4. 1982. Im siebten Abschnitt (§41) ist die Unterbringung aufgrund strafgerichtlicher Entscheidung geregelt. Bis auf die speziellen Urlaubsregelungen gelten für die davon Betroffenen die allgemeinen Bestimmungen.

Berlin: Es liegt der Entwurf eines „Gesetzes für psychisch Kranke“ vor, in dem für aufgrund strafgerichtlicher Entscheidung Unterbrachte kein gesonderter Abschnitt vorgesehen ist. Vielmehr bestimmt dieser *unterbringungsrechtliche* Entwurf an den jeweils einschlägigen Stellen die Sonderregelungen für diesen Personenkreis. Der Entwurf ist in das Abgeordnetenhaus eingebracht und wird noch in dieser Legislaturperiode (bis März 1985) abgestimmt.

Bremen: Es ist ein „Gesetz über den Vollzug von Maßregeln der Besserung und Sicherung in einem psychiatrischen Krankenhaus und in einer Entziehungsanstalt (*Maßregelvollzugsgesetz*)“ vom 28. 6. 1983 in Kraft.

Hamburg: Es gibt z. Zt. keine spezielle Regelung des Maßregelvollzuges. Das „Hamburgische Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (HambPsychKG)“ enthält keine Bestimmungen über den Vollzug von Maßregeln. Es wird aber im Hinblick auf Behandlung und Organisation entsprechend angewendet. Ein *Maßregelvollzugsgesetz* ist noch in der behördlichen Abstimmung. Es muß noch eine grundsätzliche Entscheidung darüber getroffen werden, inwieweit die Vollstreckungsorgane an den Entscheidungen über Vollzugslockerungen beteiligt werden. Das Gesetz soll noch bis Mitte 1985 durch die Bürgerschaft abgestimmt werden.

Hessen: Es existiert ein „Gesetz über den Vollzug von Maßregeln der Besserung und Sicherung in einem psychiatrischen Krankenhaus und in einer Entziehungsanstalt (*Maßregelvollzugsgesetz*)“ vom 3. 12. 1983.

Niedersachsen: Es existiert ein „Niedersächsisches *Maßregelvollzugsgesetz* – Nds.MVollzG“ vom 14. 6. 1982.

Nordrhein-Westfalen: Z. Zt. werden die Vorschriften des Unterbrin-

gungsgesetzes angewendet. Der Entwurf eines „Gesetzes über den Vollzug freiheitsentziehender Maßregeln in einem psychiatrischen Krankenhaus und einer Entziehungsanstalt – *Maßregelvollzugsgesetz* – MRVG“ ist dem Landtag vorgelegt und soll noch bis zum Ende der Legislaturperiode (Mai 1985) verabschiedet werden.

Rheinland-Pfalz: Der Entwurf eines *Maßregelvollzugsgesetzes* befindet sich z. Zt. in der interministeriellen Abstimmung und ist nicht einsehbar. Er soll bis zum Ende der Legislaturperiode (1987) verabschiedet werden.

Saarland: Es liegt ein Entwurf der Landesregierung für ein „Gesetz über Hilfe und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke“ vor. In diesem *Unterbringungs-Gesetzentwurf* regelt der 7. Abschnitt (§ 50) den Maßregelvollzug.

Schleswig-Holstein: Es existiert ein „Gesetz für psychisch Kranke (PsychKG)“ vom 26. 3. 1979. Im Abschnitt IV wird der Vollzug freiheitsentziehender Maßregeln geregelt. Bezüglich der ärztlichen Heilbehandlung, Ordnung im Krankenhaus und Schriftwechsel gelten in diesem *unterbringungsrechtlichen Gesetz* die allgemeinen Regelungen. Der Justizminister regelt im Einvernehmen mit dem Sozialminister die örtliche und sachliche Zuständigkeit der psychiatrischen Krankenhäuser und der Entziehungsanstalten in einem Vollstreckungsplan.

Anmerkung

(1) In der Arbeit von MÜLLER-DIETZ 1983 wird für die Gesetze von Hessen und Niedersachsen ein genauerer Vergleich aller Regeln vorgenommen.

Literatur

MÜLLER-DIETZ, H., Maßregelvollzugsgesetze in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Forensia* 4, 1983, S. 117–133

VOLCKART, B., Maßregelvollzug. Das Recht des Vollzuges der Unterbringung nach §§ 63, 64 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus und in einer Entziehungsanstalt, Darmstadt 1984

Januar 1985

Allendeplatz 1, 2000 Hamburg 13