

Ministerium der Justiz
Postfach 10 24 51
66024

Per E-Mail:
@justiz.saarland.de
kabinett@justiz.saarland.de

Ihr Zeichen J 4424-2413#010 **Ihr Schreiben vom** 10. Oktober 2024 **Unser Zeichen** 533-SL/1/24 **Bearbeitet von, Durchwahl** Hr. Décarpes, -24

11. November 2024

**Nationale Stelle
zur Verhütung
von Folter**

**Luisenstraße 7
65185 Wiesbaden**

**T 0611 160 222 8-18
F 0611 160 222 8-29**

**info@nationale-stelle.de
www.nationale-stelle.de**

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Maßregelvollzugsrechts

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter möchte sich für die Gelegenheit bedanken, Stellung zum vorliegenden Gesetzentwurf zu nehmen.

Zunächst möchte die Nationale Stelle positiv hervorheben, dass mehrere ihrer Empfehlungen bzw. Standards umgesetzt wurden. Einige Punkte bleiben aus ihrer Sicht allerdings problematisch.

Maßstab der Arbeit der Nationalen Stelle sind die UN-Antifolterkonvention sowie weitere einschlägige UN-Normen, die die Behandlung im Freiheitsentzug betreffen. Darüber hinaus berücksichtigt sie die einschlägigen europäischen Normen und internationale Rechtsprechung, Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter (CPT) und anderer Organe sowie deutsche Gesetze und Rechtsprechung.

Auf Grundlage der Erkenntnisse bei ihren Besuchen und unter Berücksichtigung der oben genannten nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen und sonstigen Dokumenten, entwickelt die Nationale Stelle Empfehlungen, die zur Verhütung von Misshandlungen und menschenunwürdiger Behandlung im Maßregelvollzug und in anderen Einrichtungen der Psychiatrie auch gesetzlich geregelt werden sollten.

Unter diesen Gesichtspunkten möchte die Nationale Stelle die folgenden Anmerkungen zu dem Gesetz zur Novellierung des Maßregelvollzugsrechts unterbreiten:

Zum Artikel 1: Gesetz über den Vollzug von Maßregeln der Besserung und Sicherung in einem psychiatrischen Krankenhaus und einer Entziehungsanstalt (Maßregelvollzugsgesetz – MRVG)

§ 5 Maßregelvollzugseinrichtung

§ 5 Abs. 3 sieht vor, dass von Gerichten oder den Staatsanwaltschaften angeordnete Transporte von untergebrachten Personen durch Bedienstete des Strafvollzugs durchgeführt werden können.

Transporte im Rahmen eines strafrechtlichen Verfahrens können Ängste, Frust oder ähnliche negative Gefühle bei den betroffenen Personen auslösen. Um hierbei präventiv bzw. deeskalierend handeln zu können, bedürfen die zuständigen Bediensteten einer entsprechenden Sensibilisierung zum Umgang mit Menschen mit psychischer Beeinträchtigung oder Erkrankung.

Eine solche Sensibilisierung sollte gesetzlich garantiert werden. Daher sollte § 5 Abs. 3 Satz 1 wie folgt ergänzt werden: „[...] können durch **im Umgang mit Menschen mit psychischer Beeinträchtigung oder Erkrankung geschulte** Bedienstete des Strafvollzugs [...].“

§ 6 Ausstattungsstandards und Unterbringungsformen

a) Trennungsgrundsatz

§ 6 Abs. 3 sieht vor, dass Männern und Frauen getrennte Zimmer zuzuweisen sind.

Da der vorliegende Entwurf die Unterbringung von Minderjährigen nicht etwa ausschließt, sondern diese Möglichkeit im § 12 Abs. 4 Satz 4 sowie Abs. 5 Satz 2 berücksichtigt wird, ist darüber hinaus das Trennungsgebot zwischen Minderjährigen und Erwachsenen aufzunehmen, um den Schutz des Kindeswohls zu garantieren.¹ Die besonderen Bedarfe der Minderjährigen sind hierbei zu berücksichtigen.

§ 6 Abs. 3 soll mit einem zweiten Satz wie folgt ergänzt werden: „Minderjährige und Erwachsene sind in getrennten Einrichtungen oder zumindest Wohnbereichen unterzubringen.“

b) Fehlender Grundsatz der Einzelunterbringung

§ 3 Abs. 1 sieht vor, „das Leben in der Maßregelvollzugseinrichtung soll den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit wie möglich angeglichen werden [...].“

¹ Bei Personen, die das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist „das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist“ (Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes). Hierzu gehört u.a. die Gewährleistung des Trennungsgrundsatzes (Art. 37 lit. c).

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass eine regelmäßige Unterbringung in Einzelzimmern der Umsetzung dieses Ziels dient und deshalb als Grundsatz in § 6 eingefügt werden soll.

§ 9 Aufnahme & § 18 Hausordnung

Zugang zu Informationen bei der Aufnahme

§ 9 Abs. 1 sieht vor, dass die untergebrachte Person bei der Aufnahme mündlich und schriftlich über ihre Rechte und Pflichten informiert wird.

Im Maßregelvollzug befinden sich üblicherweise Menschen mit psychischen Einschränkungen und Behinderungen, für die Texte nicht zwingend leicht verständlich sind. Darüber hinaus besitzt ein großer Anteil der untergebrachten Personen einen Migrationshintergrund, viele sind der deutschen Sprache nur sehr bedingt mächtig.

§ 9 Abs. 1 Satz 1 soll wie folgt ergänzt werden: „[...] bei der Aufnahme, **in einer für sie leicht verständlichen Sprache**, mündlich und schriftlich [...].“

Hausordnung

Insbesondere in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen ist es wichtig, dass die untergebrachten Personen die Regeln und Strukturen der Einrichtung kennen, diese verstehen und dass gesetzte Grenzen für sie transparent sind. Dies kann sich deeskalierend auswirken und zur Vermeidung von individuellen Krisensituationen sowie von Konflikten (auch zwischen untergebrachten Personen) beitragen.

Um dies zu gewährleisten, soll § 18 wie folgt ergänzt werden: „Die Hausordnung soll in leicht verständlicher Sprache verfasst und in die innerhalb der Einrichtung meistverbreiteten Sprachen übersetzt werden.“

§ 16 Freizeitgestaltung, Aufenthalt im Freien

a) Jugendliche

§ 16 Abs. 2 ermöglicht undifferenziert und unabhängig vom Alter der betroffenen Personen einen täglichen Aufenthalt im Freien von mindestens einer Stunde.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist dies nicht ausreichend, insbesondere bei Jugendlichen, da die Bewegung im Freien zentral für deren Entwicklung ist. Sie besitzt einen eigenen Gesundheitswert, der durch keine andere Maßnahme ersetzt werden kann.

§ 16 Abs. 2 soll wie folgt ergänzt werden: „[...] Jugendlichen soll dies noch deutlich umfangreicher ermöglicht werden.“

b) Grundsätzliche Empfehlung

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass in Forensischen Einrichtungen Menschen untergebracht sind, die langfristige seelische oder geistige Beeinträchtigungen haben. Nach Artikel 3 lit. a der UN-Behindertenrechtskonvention ist der Grundsatz der individuellen Autonomie zu achten.

Die für die Bewegung im Freien vorgesehenen Höfe sollen so häufig wie möglich genutzt werden können, solange sie gegen Entweichung und Selbstgefährdung gesichert sind.

Zudem soll die Möglichkeit zur Bewegung im Freien allen untergebrachten Personen gegeben werden, auch denjenigen, die Gegenstand einer besonderen Sicherungsmaßnahme sind.

Sie darf ausschließlich beschränkt oder entzogen werden, wenn dies unerlässlich ist, um das mit einer Maßnahme verfolgte Ziel zu erreichen. Dies ist auf die kürzest mögliche Dauer zu beschränken.

§ 21 Besuche

§ 21 Abs. 3 Satz 2 eröffnet die Möglichkeit, Besuche zu überwachen.

Eine solche Überwachung kann nach der Erfahrung der Nationalen Stelle in verschiedenen Formen erfolgen. Die Bestimmung verweist nicht auf die Verpflichtung, die betroffenen Personen bei einem Einsatz von Überwachungsmethoden diesbezüglich in Kenntnis zu setzen.

Dahingehend sieht § 41 Abs. 4 Satz 4 vor, dass „auf den Umstand der Nutzung optisch-elektronischer Einrichtungen und die hiervon jeweils betroffenen Bereiche [...] durch geeignete Maßnahmen hinzuweisen (ist)“.

Gerade bei einer optisch-elektronischen oder akustisch-elektronischen Überwachung ist es möglich, dass eine mündliche Information nicht ausreicht, da sie – sei es aufgrund sprachlicher Barrieren oder anderer Gründe – ggf. nicht oder nicht vollständig bzw. eindeutig von den betroffenen Personen verstanden wird.

§ 21 Abs. 3 sollte um eine entsprechende Verpflichtung ergänzt werden, die betroffenen Personen in geeigneter Weise über die Überwachung sowie deren Form zu informieren.

Aus Sicht der Nationalen Stelle sind Möglichkeit und Form der Überwachung zumindest mündlich mitzuteilen und im Besucherraum in geeigneter Weise zu kennzeichnen (beispielsweise durch Piktogramme).

§ 22 Telekommunikation und Medien & § 37 Verarbeitung personenbezogener Daten & 40 Auskunfts- und Akteneinsicht

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass untergebrachte Personen mit unabhängigen Kontrollinstitutionen uneingeschränkt korrespondieren dürfen (§ 22), personenbezogene Daten an bestimmte Institutionen übermittelt werden dürfen (§ 37 Abs. 5) und Akteneinsicht für manche Institutionen gewährt werden muss (§ 40 Abs.).

Der Vollständigkeit halber und weil sie die unmittelbare unabhängige Kontrollinstitution Deutschlands ist, sollte die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter im § 22 Abs. 4 Nr. 7 sowie im § 37 Abs. 5 und in § 40 Abs. 4 namentlich genannt werden.

§ 25 Disziplinarmaßnahmen

a) Grundsätzliche Empfehlung

Die Nationale Stelle ermutigt den Gesetzgeber dazu, alle Disziplinarmaßnahmen im Hinblick auf Patientinnen und Patienten mit psychischer Störung abzuschaffen.

Hierzu verweist sie auf den Bericht des CPT an die deutsche Bundesregierung vom 14. September 2022, in dem ausgeführt wird, dass das Verhängen von Disziplinarmaßnahmen gegen forensische Patientinnen und Patienten – wie § 25 MRVG sie hier vorsieht – eine Möglichkeit darstellt, „die (...) in fast keinem anderen Mitgliedstaat des Europarats besteht.“²

b) Erläuterung der Maßnahme

Aufgrund der Schwere der Maßnahme für die betroffene Person in ihrem Alltag und, um jeglichem Gefühl von Willkür, Diskriminierung oder Missverständnis entgegenzuwirken, bedürfen solche Entscheidungen einer persönlichen Erläuterung für die betroffene Person.

§ 25 Abs. 4 soll wie folgt ergänzt werden: „Die Disziplinarmaßnahmen sind der untergebrachten Person zu erläutern.“

c) Getrennte Unterbringung als Disziplinarmaßnahme

§ 25 Abs. 2 Nummer 6 sieht die Möglichkeit der getrennten Unterbringung während des gesamten Tages mit einer möglichen Dauer von bis zu vier Wochen vor.

Vorab ist anzumerken, dass andere Gesetze zum Maßregelvollzug, die u.a. für den vorliegenden Entwurf als Vorlage dienten, eine solche Disziplinarmaßnahme nicht vorsehen.

² CPT/Inf(2022)18, Rn. 143.

Unzureichende soziale Kontakte durch Isolierung können sich negativ auf den psychischen Gesundheitszustand der betroffenen Personen auswirken. „Bei unzureichender Überwachung besteht auch während der Durchführung einer Isolierung die Gefahr des Eintritts erheblicher Gesundheitsschäden für den Betroffenen.“³

Die Nationale empfiehlt dringend, § 25 Abs. 2 Nummer 6 ersatzlos zu streichen.

Sollte an der Bestimmung festgehalten werden, ist es aus ihrer Sicht unerlässlich, eine vorbeugende Kontrolle dieser Maßnahme durch eine unabhängige und neutrale Instanz zu gewährleisten (Richtervorbehalt).

§ 26 Besondere Sicherungsmaßnahmen, Festnahme

Absonderungen

Die Bestimmung sieht nicht vor, dass unabhängige Dritte die Verhältnismäßigkeit von Absonderungen (§ 26 Abs. 2 Nr. 3; § 26 Abs. 2 Nr. 4) prüfen. Dies ist umso besorgniserregender, als die Nationale Stelle bei ihren Besuchen Kenntnis über Absonderungen erlangt hat, die über mehrere Monate oder sogar Jahre hinweg andauerten.

a) Berichtspflicht

Die Bestimmung sieht keine Verpflichtung vor, die Aufsichtsbehörde über Absonderungsmaßnahmen (sei es die räumliche Trennung oder die Unterbringung in einem besonders gesicherten Raum) zu informieren.

Eine Absonderung und die damit verbundene Isolierung von Mitpatientinnen und -patienten geht mit einer außerordentlichen Belastung für die Betroffenen einher.

In Anbetracht der Schwere der Maßnahme ist eine zeitnahe Berichtspflicht von Absonderungen gegenüber der Aufsichtsbehörde zur wirksamen Überprüfung zwingend erforderlich. Diese Garantie sollte in der Bestimmung aufgenommen werden.

b) Richtervorbehalt

Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass weder die räumliche Trennung (§ 26 Abs. 2 Nr. 3) noch die Unterbringung in einem besonders gesicherten Raum (§ 26 Abs. 2 Nr. 4) der vorherigen Genehmigung durch ein Gericht bedürfen.

Die Voraussetzung der vorherigen Genehmigung durch das zuständige Gericht gilt ausschließlich für Fixierungen nach § 27 Abs. 5.

³ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 80.

Das Bundesverfassungsgericht ist der Auffassung, dass eine Isolierung „im Einzelfall in ihrer Intensität einer 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung gleichkommen“ kann.⁴

Die Nationale Stelle regt an, den Richtervorbehalt für alle Formen der Absonderung vorzusehen, um eine vorbeugende Kontrolle dieser Maßnahmen durch eine unabhängige und neutrale Instanz zu gewährleisten, wie es zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen der Fall ist.⁵

§ 27 Fixierungen

a) Eins-zu-eins-Betreuung

§ 27 Abs. 1 sieht vor, dass die fixierte untergebrachte Person ständig in geeigneter Weise durch therapeutisches, psychologisches oder pflegerisches Personal zu beobachten und zu betreuen ist. Insbesondere i. V. m. der Begründung zu § 41 Abs. 3 (Seite 39 des vorliegenden Dokuments) scheint diese Formulierung die Möglichkeit offen zu lassen, dass es sich lediglich um eine Kameraüberwachung handelt.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 ist die Anforderung einer Eins-zu-eins-Betreuung, i.e. dass das therapeutische oder pflegerische Personal sich in der unmittelbaren Nähe befindet, durch die besonderen Gesundheitsgefahren begründet,⁶ die während einer Fixierung auftreten können und unmittelbarer fachlich fundierter Reaktion bedürfen. Dieser Einsatz von therapeutischem oder pflegerischem Personal dient zudem dem Ziel, deeskalierend auf die Person einzuwirken, um eine schnelle Beendigung der Maßnahme zu ermöglichen.

Fixierungen dürfen ausschließlich dann durchgeführt werden, wenn die verfassungsrechtlichen Anforderungen gewährleistet werden können. Daher müssen fixierte Personen ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befinden muss (Eins-zu-eins-Betreuung).

Das Landesrecht muss die verfassungsrechtlichen Anforderungen berücksichtigen und § 26 Abs. 1 dementsprechend angepasst werden.

b) Geltungsbereich der gesetzlichen Garantien

Die Formulierung aus § 26 Abs. 5: „nicht nur kurzfristige Fixierung sämtlicher Gliedmaßen“ ist für die Nationale Stelle nicht vollständig nachvollziehbar. In der Begründung zu § 27 wird dahingehend ausgeführt, dass unter einer Fixierung die weitgehende oder vollständige Aufhebung der körperlichen Bewegungsfreiheit einer Person durch Fesselung zu verstehen ist (S. 28 des

⁴ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

⁵ § 32 Abs. 3 des Gesetzes zur Durchführung strafrechtsbezogener Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus und einer Entziehungsanstalt in Nordrhein-Westfalen.

⁶ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

vorliegenden Dokuments). Die aus der Begründung hervorgehende Definition teilt die Nationale Stelle. Das alleinige Anbinden von Gliedmaßen – dessen Möglichkeit aus § 26 Abs. 5 hervorzugehen scheint – sieht sie aufgrund der daraus entstehenden zusätzlichen Gefahr für die betroffene Person allerdings als äußerst kritisch an; eine Fixierung ohne Bauchgurt ist bereits aus sicherheitstechnischen Gründen auszuschließen. Die Nationale Stelle möchte zudem darauf hinweisen, dass für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ein zugelassenes Bandagen-System zu verwenden ist.

Darüber hinaus möchte die Nationale Stelle zwei Anmerkungen zum Geltungsbereich der verfassungsrechtlichen Garantien machen:

Es ist entscheidend, die Entstehung einer Grauzone bzw. die Umgehung der verfassungsrechtlichen Garantien zu verhindern. Es wäre aus Sicht der Nationalen Stelle untragbar, wenn bei einer 3-Punkt-Fixierung weniger strenge Bedingungen gelten würden, als dies bei anderen Fixierungsformen der Fall ist. Schließlich wird in all diesen Fällen der betroffenen Person die Freiheit genommen, sich innerhalb des Raumes, in dem sie sich befindet, zu bewegen.⁷ Darüber hinaus geht von all diesen Maßnahmen eine hohe Gesundheitsgefährdung aus.⁸

Das Anbinden eines Arm- oder Fußgelenks einer Person an der Wand oder an einen sonstigen Gegenstand beeinträchtigt die Menschenwürde. Da sogenannte 1-Punkt und 2-Punkt-Fixierungen darauf hinauslaufen, eine Person an ihren Gliedmaßen anzubinden, sind diese grundsätzlich zu unterlassen.

Um die Entstehung einer Grauzone zu vermeiden, ist es wesentlich, dass die Bestimmung die Anwendung der verfassungsrechtlichen Garantien bei allen zugelassenen Formen der Fixierung vorsieht.

Alle anderen Formen der Fixierung sind aus Sicht der Nationalen Stelle zu unterlassen.

c) Dokumentation

§ 27 Abs. 6 sieht eine ausführliche Dokumentation dieser Maßnahme vor. Dies wird begrüßt.

Beobachtungen der Nationalen Stelle haben aufgezeigt, dass eine umfangreiche Dokumentation bei tiefeingreifenden Sicherungsmaßnahmen dazu beitragen kann, dass Mitarbeitende sich im Vorfeld vermehrt mit alternativen Maßnahmen auseinandersetzen. Hierzu gehört auch, welche mildereren Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb diese gescheitert sind.

§ 27 Abs. 6 sollte durch eine diesbezügliche Garantie ergänzt werden.

⁷ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 70 wäre demnach zutreffend.

⁸ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 71.

§ 32 Beschwerderecht

a) Anonym und niederschwellig

§ 32 Abs. 1 sieht Beschwerdemöglichkeiten bei der Einrichtungsleitung vor.

Gerade für psychisch Kranke kann es schwer sein, die Schwelle zu einer Beschwerdestelle zu überwinden, insbesondere wenn diese die Leitung der Einrichtung und damit die Verantwortung hinsichtlich der zu bemängelnden Zustände innehat.

Auch sind viele untergebrachte Personen der Schriftsprache nur bedingt mächtig oder sogar mit Analphabetismus konfrontiert.

Zwischen Abs. 1 und Abs. 2 des § 32 sollte folgender Absatz hinzugefügt werden: „Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, sowohl schriftlich als auch mündlich, niederschwellig und anonym Beschwerden abzugeben.“

b) Interessenvertretung

Andere Landesgesetze zur Unterbringung in Maßregelvollzugseinrichtungen sehen die Möglichkeit vor, dass untergebrachte Personen eine Art Gremium bilden, um ihre Anliegen konstruktiv und strukturiert mit der Einrichtungsleitung zu besprechen.

Dies würde auf einer alltäglichen, strukturellen Ebene die Gelegenheit zur Mitwirkung bei der Erstellung und Änderung der Hausordnung (§ 18 Abs. 3 des vorliegenden Entwurfs) ergänzen.

Zur Bildung einer Interessenvertretung der untergebrachten Personen sollte § 32 wie folgt ergänzt werden: „Der Leiter oder die Leiterin der Einrichtung soll das Bilden einer Interessenvertretung von untergebrachten Personen unterstützen.“

§ 40 Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht

§ 40 Abs. 3 sieht vor, dass dem Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und vergleichbaren Einrichtungen, die auf völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland beruhen (i.e. der Nationalen Stelle), „**während des Besuchs** in der Maßregelvollzugseinrichtung Einsicht in die Akten der untergebrachten Personen zu gewähren (ist), soweit dies zur Wahrnehmung der Aufgaben **erforderlich** ist.“

Hierzu möchte die Nationale Stelle die folgenden Anmerkungen vorbringen:

a) Geltungsbereich des Rechts auf Akteneinsicht

Für das Recht auf Akteneinsicht besteht bereits eine Rechtsgrundlage. So sieht Artikel 20 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) die Befugnis vor, Zugang zu

allen Informationen zu erlangen, die Personen betreffen, denen die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann. Das Recht der Nationalen Stelle auf unbeschränkten Zugang zu allen Informationen, damit auch zu medizinischen und pflegerischen Unterlagen, ist in Artikel 20 lit. b OPCAT umfassend ausgestaltet.

Die Nationale Stelle weist darauf hin, dass zur wirksamen Wahrnehmung ihrer Aufgabe die Entscheidungsfreiheit, in welche Akten Einsicht genommen wird, unerlässlich ist. Es ist daher wesentlich, dass die Einschätzung der Erforderlichkeit der Akteneinsicht von den Mitgliedern der Nationalen Stelle vorgenommen wird. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass Einrichtungen die Einsichtnahme durch die Nationale Stelle einschränken dürfen.

Dies gilt ebenfalls hinsichtlich § 37, Abs. 5 Nr. 13.

b) Ort der Akteneinsicht

Als problematisch sieht die Nationale Stelle die Einschränkung des Ortes der Akteneinsicht – „*während des Besuchs*“ – an. Dies schränkt das Recht auf Akteneinsicht deutlich ein. So beinhaltet dieses neben der Einsichtnahme regelmäßig die Befugnis, Ausfertigungen, Auszüge und Abschriften erstellen zu lassen.⁹ Auch haben sich die Vertragsstaaten nach Artikel 20 OPCAT dazu verpflichtet, den Nationalen Präventionsmechanismen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 die Freiheit entzogen ist, und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen. Es handelt sich folglich um ein unbeschränktes Recht auf Zugang zu Informationen.

Eine Ortsvorgabe für die Ausübung des Rechts auf Akteneinsicht würde eine wirksame Ausübung des Mandats der Nationalen Stelle deutlich erschweren. Um präzise Feststellungen und darauf aufbauende Empfehlungen treffen zu können, ist es für die Nationale Stelle unabdingbar, die Dokumentationen, insbesondere betreffend die Unterbringung, und andere freiheitsentziehende Maßnahmen sowie die Sicherungsmaßnahmen einschließlich notwendiger richterlicher Genehmigungen eingehend zu prüfen.

Eine effektive und vollumfängliche Akteneinsicht könnte aber lediglich durch die tagelange Anwesenheit von Mitgliedern einer Besuchsdelegation der Nationalen Stelle vor Ort erwirkt werden. Aufgrund der aktuellen personellen und finanziellen Ausstattung der Nationalen Stelle würde dies die Möglichkeit, Orte der Freiheitsentziehung regelmäßig zu besuchen, unverhältnismäßig einschränken.

Um zu gewährleisten, dass die Nationale Stelle ihre gesetzlichen Aufgaben wirksam ausüben kann, ist der Passus „während des Besuchs“ aus dem Gesetzestext zu streichen.

⁹ Vgl. § 299 I ZPO.

§ 41 Überwachung mit optisch-elektronischen Einrichtungen

§ 41 Abs. 3 ermöglicht die Beobachtung mittels optisch-elektronischer Einrichtungen in Kriseninterventions-, Aufenthalts-, Wohn- und Schlafräumen.

a) Schutz der Intimsphäre

In der Begründung (Seite 39) wird die Kameraüberwachung wie folgt erläutert: „Danach ist in solchen Räumen eine Überwachung, die auch intime Bereiche und Verhaltensweisen einer untergebrachten Person betrifft, ausschließlich zur Abwehr einer erheblichen Selbstgefährdung oder Gefährdung einer anderen untergebrachten Person oder bei einer Fixierung der untergebrachten Person im Einzelfall zulässig“.

Da die Unterbringung in einem Raum mit permanenter Kameraüberwachung erheblich in die Privat- und Intimsphäre Betroffener eingreift, ist sie an enge Voraussetzungen gebunden. Aus diesem Grund ist die Intimsphäre der Betroffenen, beispielsweise durch Verpixelung des Toilettenbereichs, zu wahren.

Die Nationale Stelle beobachtet bei ihren Besuchen in Maßregelvollzugseinrichtungen regelmäßig Kameraüberwachungssysteme, die eine Verpixelung des Intimbereichs ermöglichen, eine Sichtbarkeit des Oberkörpers der überwachten Personen beim Sitzen auf der Toilette jedoch zulassen. Zudem kann sich bei einer längeren Aufenthaltsdauer die Verpixelung automatisch auflösen oder manuell ausgeschaltet werden. Jenes System ermöglicht bei einer weitgehenden Wahrung der Intimsphäre weiterhin das schnelle Erkennen von Suizidversuchen.

§ 41 soll wie folgt ergänzt werden: „Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird.“

b) Sichtbarkeit der Kamera

Die bloße Sichtbarkeit einer Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll auch erkennbar sein, ob diese eingeschaltet ist.

Daher sollte § 41 ebenfalls wie folgt ergänzt werden: „Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Kamera eingeschaltet ist.“

Weitere Empfehlung (1): Nachbesprechung von tiefgreifenden Maßnahmen

Um mögliche Traumatisierungen bei tiefgreifenden Maßnahmen vorzubeugen, ist eine Nachbesprechung mit der betroffenen Person erforderlich.¹⁰

Dies betrifft im Vorliegenden Entwurf folgende Bestimmungen:

- § 26 Abs. 2 Nr. 3, 4, 6 und 7: besondere Sicherungsmaßnahmen
- § 27 Fixierungen
- § 28 Unmittelbarer Zwang

Die entsprechenden Bestimmungen sind wie folgt zu ergänzen: „Nach Beendigung der Maßnahme ist diese mit der betroffenen Person zu besprechen.“

Weitere Empfehlung (2): Dokumentation von schwerwiegenden Entscheidungen und tiefgreifenden Maßnahmen

Beobachtungen der Nationalen Stelle haben aufgezeigt, dass eine noch umfangreichere Dokumentation bei schwerwiegenden Entscheidungen und tiefeingreifenden Sicherungsmaßnahmen dazu beitragen kann, dass Mitarbeitende sich im Vorfeld vermehrt mit alternativen Maßnahmen auseinandersetzen.

Dies sollte auch in folgenden Bestimmungen des vorliegenden Entwurfs ausdrücklich genannt werden:

- § 4: Einschränkung von Rechten
- § 16 Abs. 3: Beschränkung bei der Freizeitgestaltung

Da sie an enge Voraussetzungen gebunden sind, sind solche Entscheidungen und Maßnahmen vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Wir bitten Sie, die Nationale Stelle über Ihr weiteres Verfahren zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

¹⁰ Siehe BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 31.