

Die Entwicklung der Führungsaufsicht seit 1974

Axel Dessecker

Kriminologische Zentralstelle (KrimZ)
a.dessecker@krimz.de

10. Februar 2015

1 Vorgeschichte und Entstehung

Von der Polizeiaufsicht zur Führungsaufsicht
Stellungnahmen zur Führungsaufsicht
Erste empirische Untersuchungen

2 Die erste Reform

Das Reformgesetz von 2007
... und was daraus geworden ist

3 Die zweite Reform

Das Reformgesetz von 2011
... und was daraus geworden ist

4 Ein Blick in die Zukunft

Polizeiaufsicht (§§ 38, 39 StGB a.F.) 1871-1974

§ 38. (I) Neben einer Freiheitsstrafe **kann** in den durch das Gesetz vorgesehenen Fällen auf die Zulässigkeit von Polizei-Aufsicht erkannt werden. (...)

§ 39. Die Polizei-Aufsicht hat folgende **Wirkungen**:

1. dem Verurtheilten kann der Aufenthalt an einzelnen bestimmten Orten von der höheren Landespolizeibehörde untersagt werden;
2. (weggefallen)
3. Haussuchungen unterliegen keiner Beschränkung hinsichtlich der Zeit, zu welcher sie stattfinden dürfen.

Führungsaufsicht seit 1975

2. Strafrechtsreformgesetz 1969; EGStGB 1974

- ▶ ambulante Maßregel

Führungsaufsicht seit 1975

2. Strafrechtsreformgesetz 1969; EGStGB 1974

- ▶ ambulante Maßregel
- ▶ vielfache Konstellationen und Gruppen von Verurteilten

Führungsaufsicht seit 1975

2. Strafrechtsreformgesetz 1969; EGStGB 1974

- ▶ ambulante Maßregel
- ▶ vielfache Konstellationen und Gruppen von Verurteilten
- ▶ doppelte Methodik: Besserung und Sicherung

Führungsaufsicht seit 1975

2. Strafrechtsreformgesetz 1969; EGStGB 1974

- ▶ ambulante Maßregel
- ▶ vielfache Konstellationen und Gruppen von Verurteilten
- ▶ doppelte Methodik: Besserung und Sicherung
- ▶ doppelte Zuständigkeit: Bewährungshilfe und Führungsaufsichtsstelle (beide der Justiz zugeordnet)

Führungsaufsicht seit 1975

2. Strafrechtsreformgesetz 1969; EGStGB 1974

- ▶ ambulante Maßregel
- ▶ vielfache Konstellationen und Gruppen von Verurteilten
- ▶ doppelte Methodik: Besserung und Sicherung
- ▶ doppelte Zuständigkeit: Bewährungshilfe und Führungsaufsichtsstelle (beide der Justiz zugeordnet)
- ▶ Dauer: 2 bis 5 Jahre

Frühe Stimmen zur Führungsaufsicht

- ▶ „Die Maßregel der Führungsaufsicht bedeutet Behandlung in der Freiheit und Hineinführen in die Freiheit.“ (Kleinknecht 1972)

Frühe Stimmen zur Führungsaufsicht

- ▶ „Die Maßregel der Führungsaufsicht bedeutet Behandlung in der Freiheit und Hineinführen in die Freiheit.“ (Kleinknecht 1972)
- ▶ „(. . .) unvorbereitetes und mangelhaft ausgestattetes Rechtsinstitut (. . .), dessen unkoordinierte Maßnahmen nicht zuletzt auch in ihrer Widersprüchlichkeit zwischen sozialpädagogischem Anspruch und Sicherung und Kontrolle der Probanden eine wirksame Resozialisierung in Frage“ stellen (Hager 1976)

Frühe Stimmen zur Führungsaufsicht

- ▶ „Die Maßregel der Führungsaufsicht bedeutet Behandlung in der Freiheit und Hineinführen in die Freiheit.“ (Kleinknecht 1972)
- ▶ „(...) unvorbereitetes und mangelhaft ausgestattetes Rechtsinstitut (...), dessen unkoordinierte Maßnahmen nicht zuletzt auch in ihrer Widersprüchlichkeit zwischen sozialpädagogischem Anspruch und Sicherung und Kontrolle der Probanden eine wirksame Resozialisierung in Frage“ stellen (Hager 1976)
- ▶ „ (...) die Tendenzen in der modernen Sozialarbeit in Richtungen verlaufen, die denen der Führungsaufsicht entgegenstehen. Während dort die therapeutische Behandlung und die Einführung zur Eigenverantwortlichkeit der Klienten an Bedeutung gewinnt, wird hier das Moment der Sicherung und Überwachung in den Vordergrund gestellt.“ (ADB 1972)

Jacobsen (1985)



- ▶ „Dominanz der Kontrolle gegenüber der Betreuung“
- ▶ „noch nicht uneingeschränkt tauglich für die Betreuung von Straffälligen“
- ▶ Forderungen:
 - ▶ Primat sozialpädagogischer Methoden
 - ▶ Nachbetreuung entlassener Maßregelpatienten
 - ▶ Spezialisierung bei FA-Stelle und Bewährungshilfe

KrimZ

Floerecke (1989)



- ▶ „Gesetzgebung im Sinne einer rationalen kriminalpolitischen Planung eher verhindert“
- ▶ Reibungsverluste und Unzulänglichkeiten in der Alltagspraxis
- ▶ steigende „Unzufriedenheit der Praktiker besonders, aber nicht nur aus der Bewährungshilfe“

Ziele des Reformgesetzes von 2007

BT-Drs. 16/1993 vom 28. Juni 2006, 16/4740 vom 20. März 2007

effizientere praktische Handhabung durch 13 Änderungen:

- ▶ Tätergruppen, die „in besonderem Maße kontrollierender Begleitung und Unterstützung bedürfen“
- ▶ Krisenintervention
- ▶ Vereinfachung und Vereinheitlichung der Vorschriften, geschlechtergerechte Sprache

+ Ausweitung der nachträglichen Sicherungsverwahrung

Die forensische Ambulanz als neue Akteurin

§ 68a VII und VIII, § 68b II 2 und 3 StGB

- ▶ Ziel: Einbeziehung der psychiatrischen, psycho- oder sozialtherapeutischen **Nachsorge** für Maßregelvollzugspatienten und Haftentlassene
- ▶ Mittel: Weisungen
 - ▶ **Vorstellung** zu bestimmten Zeiten oder in bestimmten Abständen (Sanktion: Strafe nach § 145a StGB)
 - ▶ **Therapieweisung** zur Betreuung und Behandlung (Sanktion: unbefristete Führungsaufsicht)

Krisenintervention durch „befristete Wiederinvollzugsetzung“ § 67h StGB

- ▶ Aussetzung einer Unterbringung nach §§ 63 oder 64 StGB zur Bewährung
- ▶ akute Verschlechterung des Zustands oder akutes Suchtverhalten
- ▶ zur Vermeidung eines Widerrufs der Aussetzung
- ▶ einmal oder mehrfach für höchstens **3 Monate** mit Verlängerungsmöglichkeit

Führungsaufsicht auf unbestimmte Zeit

§ 68c II und III StGB

1. **fehlende Einwilligung** in eine Weisung zu einer Heilbehandlung mit körperlichem Eingriff oder zu einer Suchtbehandlung
2. **Nichtbefolgen** einer solchen Weisung oder einer Nachsorgeweisung
3. weitere Gefährlichkeit infolge Wiederauftretens **psychischer Störungen** nach Aussetzung einer psychiatrischen Unterbringung (§ 63 StGB)
4. weitere Gefährlichkeit nach Unterbringung im Maßregelvollzug (§§ 63 oder 64 StGB) oder Freiheitsstrafe von mehr als 2 Jahren, soweit die Verurteilung wegen eines **Sexualdelikts** erfolgte

Forensische Ambulanzen in der Praxis

- ▶ traditionell als Einrichtungen der **forensischen Psychiatrie** für ihre (ehemaligen) Patienten, z.B. in Bayern und Hessen
 - ▶ teilweise auch für Straftäter aus dem **Justizvollzug** (z.B. Hamburg)
- ▶ spezialisierte Einrichtungen für ehemalige **Strafgefangene und Sicherungsverwahrte**
 - ▶ z.T. als **Einrichtung des Justizvollzugs** (z.B. in Rheinland-Pfalz)
 - ▶ oder **freier Träger** (z.B. in Bayern, Brandenburg und Rheinland-Pfalz)
 - ▶ oder **niedergelassene TherapeutInnen** als Alternative (z.B. in Hessen)
- ▶ flächendeckende **Versorgung?**

Kriseninterventionen in der Praxis

- ▶ unproblematische Fälle im **Einverständnis** aller Beteiligten
- ▶ veröffentlichte **Rechtsprechung**:
 - ▶ **Vorrang** gegenüber Widerruf der Aussetzung
 - ▶ auch in Fällen **primärer Aussetzung** der Maßregel zur Bewährung (§ 67b StGB)
 - ▶ Bezugspunkt der zeitlichen Begrenzung auf **sechs Monate** (§ 67h I 2 StGB) [str.]
 - ▶ **keine Anrechnung** auf die Dauer der Führungsaufsicht
 - ▶ **kein Zuständigkeitswechsel** durch auswärtige kurzzeitige Unterbringung

Führungsaufsicht auf unbestimmte Zeit in der Praxis

- ▶ unproblematische Fälle?
- ▶ veröffentlichte **Rechtsprechung**:
 - ▶ Verlängerung auf unbestimmte Dauer grundsätzlich auch dann, wenn die ursprünglich bestimmte Dauer der Führungsaufsicht bereits **abgelaufen** ist
 - ▶ **Entscheidungszeitpunkt** über unbefristete nicht schon ein Jahr vor Ablauf der befristeten Führungsaufsicht
 - ▶ Aufhebung aus **Verhältnismäßigkeitsgründen** angesichts fehlender konkreter Anknüpfungstatsachen für weitere Gefährlichkeit

Ziele des Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung

1. „Konsolidierung der **primären** Sicherungsverwahrung“
(§ 66 StGB)
2. „Ausbau der **vorbehaltenen** Sicherungsverwahrung“
(§ 66a StGB)
3. „Beschränkung der **nachträglichen** Sicherungsverwahrung“
(§ 66b StGB)
4. Gesetz zur Therapie und Unterbringung psychisch gestörter Gewalttäter (**ThUG**)
5. Regelungen zur „**Stärkung der Führungsaufsicht**“

„Stärkung der Führungsaufsicht“

- ▶ neue Weisung, „die für eine **elektronische Überwachung** ihres Aufenthaltsortes erforderlichen technischen Mittel ständig in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen und deren Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen“
 - ▶ beschränkter **Personenkreis**: Vollverbüßung \geq 3 Jahre oder Maßregel-Erledigung, Gefahr weiterer schwerer Delikte
 - ▶ Überprüfung spätestens alle 2 Jahre
 - ▶ Wohnung als erhebungsfreier Raum
 - ▶ Speicherfrist: 2 Monate
- ▶ unbefristete Führungsaufsicht nach § 68c III 2 StGB (weitere Gefährlichkeit nach Unterbringung im Maßregelvollzug oder Freiheitsstrafe von mehr als 2 Jahren) auch für **Gewaltstraftäter**

Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung

- ▶ BVerfG: Forderung nach „**freiheitsorientiertem und therapiegerichteten Gesamtkonzept**“ mit gehörigem Abstand zum Vollzug der Freiheitsstrafe (2011)

Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung

- ▶ BVerfG: Forderung nach „**freiheitsorientiertem und therapiegerichteten Gesamtkonzept**“ mit gehörigem Abstand zum Vollzug der Freiheitsstrafe (2011)
- ▶ **Bestätigung des Neuordnungsgesetzes** durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung (2012)

Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung

- ▶ BVerfG: Forderung nach „**freiheitsorientiertem und therapiegerichteten Gesamtkonzept**“ mit gehörigem Abstand zum Vollzug der Freiheitsstrafe (2011)
- ▶ **Bestätigung des Neuordnungsgesetzes** durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung (2012)
- ▶ eigene **Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetze** der Länder (2013)

Reform des Rechts der Sicherungsverwahrung

- ▶ BVerfG: Forderung nach „**freiheitsorientiertem und therapiegerichteten Gesamtkonzept**“ mit gehörigem Abstand zum Vollzug der Freiheitsstrafe (2011)
- ▶ **Bestätigung des Neuordnungsgesetzes** durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung (2012)
- ▶ eigene **Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetze** der Länder (2013)
- ▶ **praktische Umsetzung** noch nicht vollständig abgeschlossen

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**
 - ▶ „**psychische Störung**“ (§ 1 I Nr. 1 ThUG) als unbestimmter Rechtsbegriff

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**
 - ▶ „**psychische Störung**“ (§ 1 I Nr. 1 ThUG) als unbestimmter Rechtsbegriff
- ▶ **BVerfG**: verfassungskonforme Auslegung, Gefahrenmaßstab wie bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**
 - ▶ „**psychische Störung**“ (§ 1 I Nr. 1 ThUG) als unbestimmter Rechtsbegriff
- ▶ **BVerfG**: verfassungskonforme Auslegung, Gefahrenmaßstab wie bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung
 - ▶ **hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten** aus konkreten Umständen in der Person oder dem Verhalten des Untergebrachten abzuleiten

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**
 - ▶ „**psychische Störung**“ (§ 1 I Nr. 1 ThUG) als unbestimmter Rechtsbegriff
- ▶ **BVerfG**: verfassungskonforme Auslegung, Gefahrenmaßstab wie bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung
 - ▶ **hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten** aus konkreten Umständen in der Person oder dem Verhalten des Untergebrachten abzuleiten
- ▶ damit faktisch **kein Anwendungsbereich mehr** für neue Anordnungen

Therapieunterbringung als kurzfristiger Lösungsversuch

- ▶ veröffentlichte Rechtsprechung der **Zivilgerichte**
 - ▶ „**psychische Störung**“ (§ 1 I Nr. 1 ThUG) als unbestimmter Rechtsbegriff
- ▶ **BVerfG**: verfassungskonforme Auslegung, Gefahrenmaßstab wie bei der nachträglichen Sicherungsverwahrung
 - ▶ **hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten** aus konkreten Umständen in der Person oder dem Verhalten des Untergebrachten abzuleiten
- ▶ damit faktisch **kein Anwendungsbereich mehr** für neue Anordnungen
- ▶ alle Untergebrachten bis auf einen wurden **entlassen**

Praxis der elektronischen Aufenthaltsüberwachung

- ▶ Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) in Bad Vilbel

Praxis der elektronischen Aufenthaltsüberwachung

- ▶ Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) in Bad Vilbel
- ▶ Monatsstatistik seit 2012, bis Februar 2014 = **78 Fälle**

Praxis der elektronischen Aufenthaltsüberwachung

- ▶ Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (**GÜL**) in Bad Vilbel
- ▶ Monatsstatistik seit 2012, bis Februar 2014 = **78 Fälle**
- ▶ ergänzendes **Forschungsvorhaben** zur Evaluation in Tübingen

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht
- ▶ verschiedene **Gesetzentwürfe** zu Einzelfragen, z.B.

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht
- ▶ verschiedene **Gesetzesentwürfe** zu Einzelfragen, z.B.
 - ▶ Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit“: **erleichterte Datenübermittlung**

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht
- ▶ verschiedene **Geszentwürfe** zu Einzelfragen, z.B.
 - ▶ Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit“: **erleichterte Datenübermittlung**
- ▶ **Koalitionsvertrag** zwischen CDU, CSU und SPD:

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht
- ▶ verschiedene **Gesetzesentwürfe** zu Einzelfragen, z.B.
 - ▶ Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit“: **erleichterte Datenübermittlung**
- ▶ **Koalitionsvertrag** zwischen CDU, CSU und SPD:
 - ▶ **nachträgliche Therapieunterbringung** „zum Schutz der Bevölkerung vor höchstgefährlichen, psychisch gestörten Gewalt- und Sexualstraftätern, deren besondere Gefährlichkeit sich erst während der Strafhaft herausstellt“

Was ist zu erwarten?

- ▶ aktuell keine umfangreicheren Reformpläne zur Führungsaufsicht
- ▶ verschiedene **Gesetzesentwürfe** zu Einzelfragen, z.B.
 - ▶ Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit“: **erleichterte Datenübermittlung**
- ▶ **Koalitionsvertrag** zwischen CDU, CSU und SPD:
 - ▶ **nachträgliche Therapieunterbringung** „zum Schutz der Bevölkerung vor höchstgefährlichen, psychisch gestörten Gewalt- und Sexualstraftätern, deren besondere Gefährlichkeit sich erst während der Strafhaft herausstellt“
 - ▶ **längerfristige Observation** von entlassenen Sicherungsverwahrten