

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter | Luisenstraße 7 | 65185 Wiesbaden

Niedersächsischer Landtag
- Landtagsverwaltung -
Ausschuss für Soziales, Arbeit, Gesundheit und
Gleichstellung
Hannah-Arendt-Platz 1
30159 Hannover

Per E-Mail:

Ihr Zeichen	Ihr Schreiben vom	Unser Zeichen	Bearbeitet von, Durchwahl
II/714-0103-01/08	19. Dezember 2023	407-NI/1/24	

25. Januar 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 Änderung des Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetzes, des Niedersächsischen Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke und des Niedersächsischen Gesetzes zur Umsetzung des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter dankt für die Möglichkeit ihre Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf abzugeben und sich auf diese Weise an dem Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen.

Zunächst möchte sie positiv hervorheben, dass mehrere der in ihrer Stellungnahme vom 15. August 2023 ausgesprochenen Empfehlungen berücksichtigt und entsprechend in dem nunmehr vorliegenden Gesetzentwurf umgesetzt worden sind.

Allerdings möchte sie darauf hinweisen, dass eine Ausführung in der Begründung über die angebliche Anmerkung der Nationalen Stelle zur Regelung in Artikel 1 Absatz 4 Satz 4 der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs (S. 12 des vorliegenden Dokuments) nicht nachzuvollziehen

ist bzw. in keiner Weise deren Stellungnahme zum vorherigen Gesetzentwurf abbildet.¹ Weitere Punkte bleiben aus ihrer Sicht ebenfalls 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 Freiheitsentzug auch gesetzlich geregelt werden sollten.

Unter diesen Gesichtspunkten möchte die Nationale Stelle insbesondere die folgenden Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf machen:

Artikel 1 – Änderung des Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetzes

1) Definition einer Fixierung

Die Nationale Stelle begrüßt die vorgesehene Anpassung der Definition des Begriffs Fixierung in § 23b Abs. 1 Satz 1, die nunmehr lautet wie folgt: *„Eine Fixierung ist die Aufhebung der Bewegungsfreiheit der untergebrachten Person mittels einer 5-Punkt oder 7-Punkt-Befestigung auf einem Fixierbett“*.

In Verbindung mit dieser Definition wird in der Begründung ausgeführt, dass eine Ein-Punkt-, Zwei-Punkt- oder Drei-Punkt-Fixierung die Menschenwürde verletzt und nicht zulässig ist (S. 8 des vorliegenden Dokuments). Diese Ergänzung entspricht den Empfehlungen der Nationalen Stelle und wird ausdrücklich begrüßt.

Um die Umsetzung dieser Garantie zu gewährleisten, regt die Nationale Stelle an, § 23b Abs. 1 mit dem entsprechenden Satz zu ergänzen: „eine Ein-Punkt-, Zwei-Punkt- oder Drei-Punkt-Fixierung verletzt die Menschenwürde und ist nicht zulässig“.

Auch möchte die Nationale Stelle die Gelegenheit nutzen, um erneut darauf hinzuweisen, dass für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ein zugelassenes Bandagen-System zu verwenden ist. „Andere mechanische Vorrichtungen“ sind aus ihrer Sicht auszuschließen.

¹ Stellungnahme der Nationalen Stelle vom 15. August 2023, Zeichen 404-NI/1/23, abrufbar auf der Homepage der Nationalen Stelle: <https://www.nationale-stelle.de/aktuelles/stellungnahmen-zu-gesetzentwerfen.html>.

2) Bedingungen und Voraussetzungen einer Fixierung

Die Nationale Stelle begrüßt, dass die verfassungsrechtliche Anforderung einer Eins-zu-eins-Betreuung durch pflegerisches oder therapeutisches Personal nunmehr in dem Gesetzentwurf vorgesehen wird (§ 23b Abs. 5, S. 2).

Sie geht davon aus, dass es sich um eine ununterbrochene Betreuung handelt.

Zudem möchte die Nationale Stelle erneut auf die folgenden beiden Punkte eingehen:

- Nachbesprechung

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es unabdingbar, dass eine solch einschneidende besondere Sicherungsmaßnahme in jedem Fall mit den betroffenen Personen nachbesprochen wird,² insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit einer therapeutischen Aufarbeitung. Dies würde auch der Transparenz der Maßnahme dienen.

Die Annahme, dass im „Alltagsgeschäft der Unterbringungseinrichtungen“ eine „regelmäßige Aufarbeitung von belastenden Maßnahmen“ gewährleistet werde (S. 9 des vorliegenden Dokuments), stellt aus Sicht der Nationalen Stelle keine ausreichende Garantie dar. Bei ihren Besuchen³ beobachtete sie vielmehr, dass das „Alltagsgeschäft“ durch den Zustand chronischer Überbelegung in Verbindung mit einer angespannten Personalsituation deutlich erschwert wird und es zu erheblichen Einschränkungen in der Betreuung der untergebrachten Patientinnen und Patienten kommen kann.

Dementsprechend ist es aus Sicht der Nationalen Stelle umso wichtiger, die Garantie in die neuen Bestimmungen des Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetzes aufzunehmen.⁴

- Richtervorbehalt

Die Genehmigung einer Fixierung durch ein Gericht darf nicht dazu führen, von dem grundlegenden Ziel abzukommen, eine solche Maßnahme weitestmöglich zu vermeiden.

In diesem Sinne präzisierte das Bundesverfassungsgericht, dass die gerichtliche Genehmigung der Fixierung „einem strikten Verhältnismäßigkeitsmaßstab auch gerade hinsichtlich der Dauer der Maßnahme genügen und sich auf das absolut Notwendige beschränken {muss}. Der verfassungsrechtliche Richtervorbehalt darf nicht dadurch unterlaufen werden, dass die Fixierung über den notwendigen Zeitraum hinaus angeordnet

² DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“. URL: <https://kurzelinks.de/8hmo> (abgerufen am 25.01.2024).

³ Erkenntnisse aus den Besuchen von insgesamt 72 Einrichtungen des Maßregelvollzugs.

⁴ Vgl. in diesem Sinne § 33 Abs. 9 des Gesetzes zur Durchführung strafrechtsbezogener Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus und einer Entziehungsanstalt in Nordrhein-Westfalen (StrUG NRW).

wird, um eine wiederholte Befassung des anordnenden Gerichts zu vermeiden.“⁵

Bei ihren Besuchen fand die Nationale Stelle gerichtliche Beschlüsse vor, die die wiederholte Fixierung einer Person über mehrere Monate genehmigte.

Um solchen Situationen vorzubeugen, ist aus ihrer Sicht eine Formulierung in das Gesetz aufzunehmen, die der verfassungsrechtlichen Anforderung entspricht, dass eine Fixierung in jedem Fall einem strikten Verhältnismäßigkeitsmaßstab auch hinsichtlich der Dauer der Maßnahme genügt und sich auf das absolut Notwendige beschränkt.

Artikel 2 – Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke

Aus Sicht der Nationalen Stelle hätte diese Gelegenheit genutzt werden sollen, um die aus § 21c NPsychKG hervorgehenden Garantien zu vervollständigen. So sollte insbesondere gewährleistet werden, dass die untergebrachten Personen nach Beendigung einer Fixierungsmaßnahme, die nicht richterlich angeordnet oder genehmigt wurde, auf die Möglichkeit eines Antrags auf gerichtliche Überprüfung der durchgeführten Maßnahme hingewiesen werden. Das Bundesverfassungsgericht legte dahingehend dar, dass nur so gewährleistet werden könne, *„dass sich der Betroffene bewusst ist, dass er auch noch nach Erledigung der Maßnahme ihre gerichtliche Überprüfung herbeiführen kann.“*⁶ Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es zudem wesentlich, dass eine solche besondere Sicherungsmaßnahme in jedem Fall mit den betroffenen Personen nachbesprochen wird,⁷ auch im Hinblick auf die Möglichkeit einer therapeutischen Aufarbeitung.

Zu dem geltenden Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetz (Nds. MVollzG) und dem Niedersächsischen Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke (NPsychKG)

- Richtervorbehalt für Absonderungen

Das Bundesverfassungsgericht ist der Auffassung, dass eine Isolierung „im Einzelfall in ihrer Intensität einer 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung gleichkommen“ kann, da bei unzureichender Überwachung „auch während der Durchführung einer Isolierung die Gefahr des Eintritts erheblicher Gesundheitsschäden“ für Betroffene besteht.⁸

⁵ BVerfG, Beschluss vom 19.03.2019, Az.: 2 BvR 2638/18, Rn. 30.

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

⁷ DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“. URL: <https://kurzelinks.de/8hmo> (abgerufen am 25.01.2024).

⁸ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

Während eine Fixierung der Genehmigung durch ein Gericht bedarf, sofern erkennbar wird, dass sie mehr als 30 Minuten andauern wird,⁹ gilt die Voraussetzung der vorherigen Genehmigung durch das zuständige Gericht nicht für die Trennung von anderen untergebrachten Patientinnen und Patienten durch eine Absonderung im Patientenzimmer¹⁰ oder in einem besonders gesicherten Raum,¹¹ die ebenfalls über Monate andauern kann.

Die gesetzliche Regelung darf nicht Anreize schaffen, dass bestimmte Maßnahmen bevorzugt ergriffen werden, obwohl sie ebenfalls eine einschneidende Wirkung haben.

Die Nationale Stelle regt daher an, den Richtervorbehalt für alle Formen der Absonderung vorzusehen.¹²

Mit freundlichen Grüßen

⁹ Artikel 1, § 23b, Abs. 4 des vorliegenden Entwurfs.

¹⁰ § 23 Abs. 1 Nr. 2 Nds. MVollzG bzw. § 21c Abs. 1 Nr. 3 NPSychKG.

¹¹ § 23 Abs. 1 Nr. 4 Nds. MVollzG.

¹² § 32 Abs. 3 StrUG NRW.