

## **Pressemitteilung Nr. 31/2011 vom 4. Mai 2011**

Urteil vom 4. Mai 2011

Sicherungsverwahrung I

2 BvR 2365/09, 2 BvR 740/10

Sicherungsverwahrung II

2 BvR 2333/08, 2 BvR 571/10, 2 BvR 1152/10

### **Regelungen zur Sicherungsverwahrung verfassungswidrig**

Das Bundesverfassungsgericht hat heute sein Urteil über die Verfassungsbeschwerden von vier Sicherungsverwahrten verkündet, die sich gegen die Fortdauer ihrer Unterbringung in der Sicherungsverwahrung nach Ablauf der früher geltenden zehnjährigen Höchstfrist (Sicherungsverwahrung I) bzw. gegen die nachträgliche Anordnung ihrer Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (Sicherungsverwahrung II) wenden.

Über den Sachverhalt informiert die Pressemitteilung Nr. 117/2010 vom 16. Dezember 2010. Sie kann auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts eingesehen werden.

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat entschieden, dass alle Vorschriften des Strafgesetzbuches und des Jugendgerichtsgesetzes über die Anordnung und Dauer der Sicherungsverwahrung mit dem Freiheitsgrundrecht der Unterbrachten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1 GG nicht vereinbar sind, weil sie den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Abstandsgebots nicht genügen.

Überdies verletzen die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Vorschriften zur nachträglichen Verlängerung der Sicherungsverwahrung über die frühere Zehnjahreshöchstfrist hinaus und zur nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung im Erwachsenen- und Jugendstrafrecht das rechtsstaatliche Vertrauensschutzgebot aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG.

Bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung, längstens bis zum 31. Mai 2013, hat das Bundesverfassungsgericht die weitere Anwendbarkeit der für verfassungswidrig erklärten Vorschriften angeordnet, und im Wesentlichen folgende Übergangsregelungen getroffen:

1. In den sog. Altfällen, in denen die Unterbringung der Sicherungsverwahrten über die frühere Zehnjahresfrist hinaus fort dauert, sowie in den Fällen der nachträglichen Sicherungsverwahrung darf die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung bzw. deren Fortdauer nur noch angeordnet werden, wenn eine hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten aus konkreten Umständen in der Person oder dem

Verhalten des Untergebrachten abzuleiten ist und dieser an einer psychischen Störung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Therapieunterbringungsgesetzes (ThUG) leidet. Die Vollstreckungsgerichte haben unverzüglich das Vorliegen dieser Voraussetzungen der Fortdauer der Sicherungsverwahrung zu prüfen und anderenfalls die Freilassung der betroffenen Sicherungsverwahrten spätestens zum 31. Dezember 2011 anzuordnen.

2. Die übrigen Vorschriften über die Anordnung und Dauer der Sicherungsverwahrung dürfen während der Übergangszeit nur nach Maßgabe einer strikten Prüfung der Verhältnismäßigkeit angewandt werden, die in der Regel nur gewahrt ist, wenn die Gefahr künftiger schwerer Gewalt- oder Sexualstraftaten des Betroffenen besteht.

Der Senat hat die mit den Verfassungsbeschwerden angefochtenen Entscheidungen, die auf den verfassungswidrigen Vorschriften beruhen, aufgehoben, weil sie die Beschwerdeführer in ihrem Freiheitsgrundrecht und ihren verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzbelangen verletzen, und die Sachen an die Fachgerichte zur erneuten Entscheidung zurückverwiesen.

### **Der Entscheidung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:**

#### I. Völkerrechtsfreundliche Auslegung des Grundgesetzes

1. Die Rechtskraft der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Februar 2004 - 2 BvR 2029/01 -, durch die die Aufhebung der früher für die Sicherungsverwahrung geltenden zehnjährigen Höchstgrenze und die Anwendung dieser Neuregelung auf die sog. Altfälle für verfassungsgemäß erklärt worden sind, stellt kein der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden entgegenstehendes Prozesshindernis dar. Denn die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), die neue Aspekte für die Auslegung des Grundgesetzes enthalten, stehen rechtserheblichen Änderungen gleich, die zu einer Überwindung der Rechtskraft einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts führen können. So verhält es sich hier im Hinblick auf das Urteil des EGMR vom 17. Dezember 2009, durch das dieser festgestellt hat, dass die rückwirkende Verlängerung der Sicherungsverwahrung sowohl gegen das Recht auf Freiheit aus Art. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) als auch gegen das in Art. 7 EMRK normierte Rückwirkungsverbot verstoßen.

2. Die Europäische Menschenrechtskonvention steht zwar innerstaatlich im Rang unter dem Grundgesetz. Die Bestimmungen des Grundgesetzes sind jedoch völkerrechtsfreundlich auszulegen. Der Konventionstext und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte dienen auf der Ebene des Verfassungsrechts als Auslegungshilfen für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite von Grundrechten und rechtsstaatlichen Grundsätzen des Grundgesetzes.

Die völkerrechtsfreundliche Auslegung erfordert keine schematische

Angleichung der Aussagen des Grundgesetzes mit denen der Europäischen Menschenrechtskonvention, sondern ein Aufnehmen ihrer Wertungen, soweit dies methodisch vertretbar und mit den Vorgaben des Grundgesetzes vereinbar ist.

## II. Verletzung des Freiheitsgrundrechts - Abstandsgebot

Der in der Sicherungsverwahrung liegende schwerwiegende Eingriff in das Freiheitsgrundrecht ist nur nach Maßgabe strikter Verhältnismäßigkeitsprüfung und unter Wahrung strenger Anforderungen an die zugrunde liegenden Entscheidungen und die Ausgestaltung des Vollzugs zu rechtfertigen. Die vorhandenen Regelungen über die Sicherungsverwahrung erfüllen nicht die verfassungsrechtlichen (Mindest-)Anforderungen an die Ausgestaltung des Vollzugs.

Die grundlegend unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Legitimationsgrundlagen und Zwecksetzungen von Freiheitsstrafe und Sicherungsverwahrung erfordern einen deutlichen Abstand des Freiheitsentzugs durch Sicherungsverwahrung zum Strafvollzug (sog. Abstandsgebot). Während die Freiheitsstrafe der Vergeltung schuldhaft begangener Straftaten dient, verfolgt der Freiheitsentzug des Sicherungsverwahrten allein präventive Zwecke, nämlich die Verhinderung zukünftiger Straftaten. Er beruht nur auf einer Gefährlichkeitsprognose und legt dem Betroffenen im Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit gleichsam ein Sonderopfer auf. Die Sicherungsverwahrung ist daher nur dann zu rechtfertigen, wenn der Gesetzgeber bei ihrer Ausgestaltung dem besonderen Charakter des in ihr liegenden Eingriffs hinreichend Rechnung und dafür Sorge trägt, dass über den unabdingbaren Entzug der „äußeren“ Freiheit hinaus weitere Belastungen vermieden werden. Dem muss durch einen freiheitsorientierten und therapiegerichteten Vollzug Rechnung getragen werden, der den allein präventiven Charakter der Maßregel sowohl gegenüber dem Untergebrachten als auch gegenüber der Allgemeinheit deutlich macht. Hierzu bedarf es eines Gesamtkonzepts der Sicherungsverwahrung mit klarer therapeutischer Ausrichtung auf das Ziel, die von dem Untergebrachten ausgehende Gefahr zu minimieren und auf diese Weise die Dauer der Freiheitsentziehung auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren. Die Perspektive der Wiedererlangung der Freiheit muss sichtbar die Praxis der Unterbringung bestimmen. Diese freiheitsorientierte Wahrung des Abstandsgebots trägt auch den Wertungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 7 Abs. 1 EMRK Rechnung, der in seinem Urteil vom 17. Dezember 2009 der Sicherungsverwahrung aufgrund des fehlenden Abstands zum Strafvollzug Strafcharakter beigemessen und auf die Notwendigkeit besonderer individueller Unterstützung des Sicherungsverwahrten abgestellt hat.

Das verfassungsrechtliche Abstandsgebot ist für alle staatliche Gewalt verbindlich und richtet sich zunächst an den Gesetzgeber, dem aufgegeben ist, ein entsprechendes Gesamtkonzept der Sicherungsverwahrung zu entwickeln und normativ festzuschreiben. Dieses muss zumindest folgende Aspekte umfassen: Die Sicherungsverwahrung darf nur als letztes Mittel angeordnet und vollzogen werden. Etwa erforderliche therapeutische

Behandlungen müssen schon während des vorangehenden Strafvollzugs so zeitig beginnen und intensiv durchgeführt werden, dass sie möglichst schon vor dem Strafende abgeschlossen werden. Spätestens zu Beginn des Vollzugs der Sicherungsverwahrung hat eine umfassende, modernen wissenschaftlichen Anforderungen entsprechende Behandlungsuntersuchung stattzufinden, auf deren Grundlage ein Vollzugsplan zu erstellen und eine intensive therapeutische Betreuung des Sicherungsverwahrten durch qualifizierte Fachkräfte stattzufinden hat, die eine realistische Entlassungsperspektive eröffnet. Hierzu ist die Mitwirkung des Betroffenen durch gezielte Motivationsarbeit zu fördern. Das Leben in der Sicherungsverwahrung ist, um ihrem spezialpräventiven Charakter Rechnung zu tragen, den allgemeinen Lebensverhältnissen anzupassen, soweit Sicherheitsbelange nicht entgegenstehen. Dies erfordert zwar keine vollständige räumliche Loslösung vom Strafvollzug, aber eine davon getrennte Unterbringung in besonderen Gebäuden und Abteilungen, die den therapeutischen Erfordernissen entsprechen, familiäre und soziale Außenkontakte ermöglichen und über ausreichende Personalkapazitäten verfügen. Ferner muss das gesetzliche Konzept der Sicherungsverwahrung Vorgaben zu Vollzugslockerungen und zur Entlassungsvorbereitung enthalten. Dem Untergebrachten muss zudem ein effektiv durchsetzbarer Rechtsanspruch auf Durchführung der seine Gefährlichkeit reduzierenden Maßnahmen eingeräumt werden. Schließlich ist die Fortdauer der Sicherungsverwahrung in mindestens jährlichen Abständen gerichtlich zu prüfen.

Diesen Anforderungen genügen die vorhandenen Regelungen über die Sicherungsverwahrung und folglich auch deren tatsächlicher Vollzug nicht. Vielmehr hat der Gesetzgeber die Sicherungsverwahrung immer mehr ausgeweitet, ohne dem bereits im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Februar 2004 konkretisierten Abstandsgebot Rechnung zu tragen. Das Institut der Sicherungsverwahrung ist ohne Wahrung des Abstandsgebots insgesamt mit dem Freiheitsgrundrecht der Untergebrachten nicht zu vereinbaren. Bundes- und Landesgesetzgeber stehen gemeinsam in der Pflicht, ein freiheitsorientiertes und therapiegerichtetes Gesamtkonzept der Sicherungsverwahrung zu entwickeln, das keine maßgeblichen Fragen der Entscheidungsmacht von Exekutive oder Judikative überlässt, sondern deren Handeln in allen wesentlichen Bereichen bestimmt.

### III. Verletzung des Vertrauensschutzgebotes

Zudem verletzen die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Vorschriften zur nachträglichen Verlängerung der Sicherungsverwahrung über die frühere Zehnjahreshöchstfrist hinaus und zur nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung das rechtsstaatliche Vertrauensschutzgebot aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG.

Die Vorschriften enthalten einen schwerwiegenden Eingriff in das Vertrauen des betroffenen Personenkreises auf ein Ende der Sicherungsverwahrung nach Ablauf von zehn Jahren (in den sog. Altfällen)

bzw. auf ein Unterbleiben der Anordnung der Sicherungsverwahrung (in den Fällen ihrer nachträglichen Anordnung). Angesichts des damit verbundenen schwerwiegenden Eingriffs in das Freiheitsgrundrecht kommt den betroffenen Vertrauensschutzbelangen verfassungsrechtlich ein besonders hohes Gewicht zu, das durch die Wertungen der Europäischen Menschenrechtskonvention noch verstärkt wird. Nach der Wertung von Art. 7 Abs. 1 EMRK hat der unzureichende Abstand des Vollzugs der Sicherungsverwahrung von dem der Freiheitsstrafe zur Folge, dass sich das Gewicht des Vertrauens der Betroffenen einem absoluten Vertrauensschutz annähert. Des Weiteren sind auf Seiten der betroffenen Sicherungsverwahrten die Wertungen von Art. 5 EMRK zu berücksichtigen. Danach kommt - unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR - eine Rechtfertigung der Freiheitsentziehung in den hier in Rede stehenden Fällen der nachträglich verlängerten bzw. angeordneten Sicherungsverwahrung praktisch nur unter den Voraussetzungen einer psychischen Störung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe e EMRK in Betracht. Die Vorschrift verlangt das Vorliegen einer zuverlässig nachgewiesenen und fortdauernden psychischen Störung. Die gesetzlichen Regelungen müssen ihre Feststellung als ausdrückliche Tatbestandsvoraussetzung vorsehen. Die Rechtfertigung der Freiheitsentziehung setzt zudem eine Ausgestaltung der Unterbringung des Betroffenen voraus, die der Tatsache Rechnung trägt, dass er aufgrund einer psychischen Störung untergebracht ist.

Unter Berücksichtigung dieser Wertungen und in Anbetracht des erheblichen Eingriffs in das Vertrauen der in ihrem Freiheitsgrundrecht betroffenen Sicherungsverwahrten tritt der legitime gesetzgeberische Zweck der angegriffenen Vorschriften, die Allgemeinheit vor gefährlichen Straftätern zu schützen, weitgehend hinter das grundrechtlich geschützte Vertrauen des betroffenen Personenkreises zurück. Eine rückwirkend angeordnete oder verlängerte Freiheitsentziehung durch Sicherungsverwahrung kann daher nur noch als verhältnismäßig angesehen werden, wenn der gebotene Abstand zur Strafe gewahrt wird, eine hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten aus konkreten Umständen in der Person oder dem Verhalten des Untergebrachten abzuleiten ist und die Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 EMRK erfüllt sind. Lediglich in solchen Ausnahmefällen kann noch von einem Überwiegen der öffentlichen Sicherheitsinteressen ausgegangen werden. Diesen Anforderungen genügen die hier in Rede stehenden Vorschriften nicht. Sie können auch nicht in einer Weise ausgelegt werden, dass ihre Verfassungsmäßigkeit noch gewahrt ist. IV. Übergangsregelung

Zur Vermeidung eines „rechtlichen Vakuums“ hat das Bundesverfassungsgericht die verfassungswidrigen Vorschriften nicht für nichtig erklärt, sondern deren zeitlich befristete Weitergeltung angeordnet. Denn die Nichtigerklärung der einschlägigen Normen hätte zur Folge, dass es für die weitere Sicherungsverwahrung an einer Rechtsgrundlage fehlte und alle in der Sicherungsverwahrung untergebrachten Personen sofort freigelassen werden müssten, was Gerichte, Verwaltung und Polizei vor kaum lösbare Probleme stellen würde.

Die Weitergeltungsanordnung muss im Hinblick auf den Umfang des vom Gesetzgeber zu erarbeitenden Gesamtkonzepts der Sicherungsverwahrung, die notwendige Schaffung zusätzlicher Personalkapazitäten sowie die Durchführung der für eine räumliche Trennung von Maßregel- und Strafvollzug erforderlichen Maßnahmen zwei Jahre betragen. Angesichts des mit der Sicherungsverwahrung verbundenen Grundrechtseingriffs ist es jedoch geboten, eine Übergangsregelung zu treffen, die die Wahrung verfassungsrechtlicher Mindestanforderungen sicherstellt. Im Hinblick auf die Vorschriften, die mit dem Vertrauensschutzgebot unvereinbar sind (III.), ist dabei auf das am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Therapieunterbringungsgesetz zurückzugreifen. Mit diesem Gesetz hat der deutsche Gesetzgeber unter Berücksichtigung der besonderen Voraussetzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention eine weitere Kategorie für die Unterbringung psychisch gestörter und aufgrund ihrer Straftaten potentiell gefährlicher Personen geschaffen, die auf den aktuellen psychischen Zustand der Betroffenen und ihre daraus resultierende Gefährlichkeit abstellt.