

Ihr Zeichen 405.32-41588 **Ihr Schreiben vom** 30. Juni 2023 **Unser Zeichen** 404-NI/1/23 **Bearbeitet von, Durchwahl**

15. August 2023

**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.

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) Geltungsbereich der gesetzlichen Garantien

§ 23 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 soll folgende Fassung erhalten: *„die Befestigung mindestens der Hände und der Füße an einem Gegenstand mittels dafür vorgesehener Gurte oder anderer mechanischer Vorrichtungen (Fixierung)“*.

Die vorgesehene Definition ist für die Nationale Stelle nicht vollständig nachvollziehbar und im Vergleich zu den gesetzlichen Regelungen anderer Bundesländer irritierend.

Zunächst geht die Nationale Stelle davon aus, dass die gesetzlichen Bedingungen ausschließlich Fixierungen betreffen, die die Körpermitte einschließen. Eine Fixierung der alleinigen Extremitäten – d.h. 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. „Andere mechanische Vorrichtungen“ sind aus ihrer Sicht auszuschließen. Wie in der Begründung („Besonderer Teil“, S. 8 des vorliegenden Dokuments) ausgeführt, soll es sich um Fixierungen an ein Krankenbett handeln. Die Formulierung im Gesetzestext „Befestigung (...) an einem Gegenstand“ sollte dahingehend angepasst werden.

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

In der Begründung wird ausgeführt, dass als definierter Standard ausschließlich 5-Punkt- und 7-Punkt-Fixierungen zulässig sind (S. 8 des vorliegenden Dokuments). Dies darf nicht dazu führen, dass andere Fixierungsformen, wie eine 3-Punkt-Fixierung, durchgeführt werden, ohne dass die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Schließlich wird in all diesen Fällen der betroffenen Person die Freiheit genommen, sich innerhalb des Raumes, in dem sie sich befindet, zu bewegen.¹ Darüber hinaus geht von all diesen Maßnahmen eine hohe Gesundheitsgefährdung aus.²

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.

¹ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 70 wäre demnach zutreffend.

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

2) Bedingungen und Voraussetzungen einer Fixierung

Die Nationale Stelle begrüßt, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen weitestgehend umgesetzt werden sollen.

- Eins-zu-eins-Betreuung durch pflegerisches oder therapeutisches Personal

Es wird begrüßt, dass durch den Gesetzestext grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch ärztliches Personal vorgesehen wird. Da ein tatsächliches Durchführen dieser Verfahrensweise jedoch - insbesondere bei nicht nur kurzfristigen Fixierungen - schwer umsetzbar scheint, möchte sie die Ausnahmeregelung genauer beleuchten: *„Nimmt die Ärztin oder der Arzt die Betreuung der untergebrachten Person nicht selbst wahr, so kann sie oder er die Betreuung Personen übertragen, die für die wahrzunehmenden Aufgaben qualifiziert sind.“*

Diese Garantie ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht ausreichend. Die fixierte Person muss ständig und persönlich durch **therapeutisches oder pflegerisches Personal** überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung).³ Die Verpflichtung zur Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches und pflegerisches Personal ist durch die erheblichen Gesundheitsgefahren⁴ begründet, die mit einer Fixierung einhergehen. Zudem kann auf diese Weise im Rahmen der Betreuung deskalierend auf die Person eingewirkt werden, um eine schnelle Beendigung der Maßnahme zu ermöglichen.

- Nachbesprechung

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es zudem wesentlich, dass eine solche besondere Sicherungsmaßnahme in jedem Fall mit den betroffenen Personen nachbesprochen wird,⁵ insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit einer therapeutischen Aufarbeitung.

Dementsprechend sollen diese Garantien in die neuen Bestimmungen des Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetzes aufgenommen werden.

3) Weitere Empfehlung

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

³ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

⁴ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 71, 83.

⁵ DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“. URL: <https://kurzelinks.de/8hmo> (abgerufen am 15.08.2023).

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 wird, um eine wiederholte Befassung des anordnenden Gerichts zu vermeiden.“⁶

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 kann, *„dass sich der Betroffene bewusst ist, dass er auch noch nach Erledigung der Maßnahme ihre gerichtliche Überprüfung herbeiführen kann.“*⁷ Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es zudem wesentlich, dass eine solche besondere Sicherungsmaßnahme in jedem Fall mit den betroffenen Personen nachbesprochen wird,⁸ auch im Hinblick auf die Möglichkeit einer therapeutischen Aufarbeitung.

Mit freundlichen Grüßen

⁶ BVerfG, Beschluss vom 19.03.2019, Az.: 2 BvR 2638/18, Rn. 30.

⁷ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az.: 2 BvR 309/15, Rn. 83.

⁸ DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“. URL: <https://kurzelinks.de/8hmc> (abgerufen am 15.08.2023).