

## Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Erster Vizepräsident Karl Freller

Abg. Petra Guttenberger

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring

Abg. Toni Schuberl

Abg. Prof. Dr. Winfried Bausback

Abg. Alexander Hold

Abg. Christoph Maier

Abg. Christian Flisek

Abg. Alexander Muthmann

Abg. Raimund Swoboda

**Erster Vizepräsident Karl Freller:** Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich rufe **Tagesordnungspunkt 2** auf:

### **Gesetzentwurf der Staatsregierung**

#### **zur Anpassung des Rechts der Fixierung im bayerischen Justizvollzug**

**(Drs. 18/1040)**

**- Zweite Lesung -**

hierzu:

**Änderungsantrag der Abgeordneten Christian Flisek, Alexandra Hiersemann, Harald Güller u. a. (SPD)**

**(Drs. 18/1531)**

Die Gesamtredezeit der Fraktionen beträgt nach der Festlegung im Ältestenrat 54 Minuten. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion. Ich nenne nochmals kurz die Verteilung: CSU 16 Minuten, GRÜNE 10 Minuten, FREIE WÄHLER 8 Minuten, AfD 7 Minuten, SPD 7 Minuten, FDP 6 Minuten und Staatsregierung 16 Minuten. Die beiden fraktionslosen Abgeordneten können jeweils 3 Minuten sprechen. – Ich eröffne die Aussprache und darf Frau Abgeordnete Petra Guttenberger als erste Rednerin aufrufen. Bitte schön.

**Petra Guttenberger (CSU):** Sehr geehrter Herr Präsident, meine sehr geehrten Kolleginnen und Kollegen! Mit dem Gesetz soll eine Anpassung an eine Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 vorgenommen werden, in der dezidierte Vorgaben zu den rechtlichen Voraussetzungen einer Fixierung von Personen, die sich in einer öffentlich-rechtlichen Unterbringung befinden, gemacht wurden. Diese Vorgaben sind damit natürlich auch für die Fixierung von Gefangenen und Sicherungsverwahrten beachtlich und lösen deshalb im bayerischen Justizvollzugsrecht einen entsprechenden Anpassungsbedarf aus.

In zwei Verfassungsbeschwerdeverfahren zur Fixierung hat das Bundesverfassungsgericht klare Vorgaben hinsichtlich der Fünf- und der Sieben-Punkt-Fixierung gemacht

und einen Übergangszeitraum bis zum 30. Juni 2019 eingeräumt. Innerhalb dieses Zeitraums können die verfahrensgegenständlichen Vorschriften gemäß den in den beiden Verfassungsbeschwerdeentscheidungen dargelegten Grundsätzen fortgelten.

In den Ausführungen ist klargestellt, dass es sich nicht nur um eine Entscheidung betreffend die Unterbringung im öffentlich-rechtlichen Bereich handelt. Das Ganze ist von grundsätzlicher Natur und gilt natürlich für jede Person, die aufgrund einer richterlichen Anordnung untergebracht wird.

Ging man früher davon aus, dass es für denjenigen oder diejenige, die sich ohnehin aufgrund einer richterlichen Entscheidung in einem Zustand der Freiheitsentziehung, genannt Haft, befindet, für solche Maßnahmen keiner zusätzlichen weiteren richterlichen Entscheidung bedarf, hat das Bundesverfassungsgericht nun festgelegt, dass aufgrund der Eingriffsintensität auch für Personen, die sich in Haft befinden, eine erneute, eine gesonderte richterliche Entscheidung hinsichtlich der Fixierung notwendig wird.

Das heißt: Es besteht ein Regelungsbedarf, und zwar im Bereich des Bayerischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes und des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes. Durch Verweisung findet dies dann natürlich auch seinen Niederschlag im Bayerischen Jugendarrestvollzugsgesetz sowie im Untersuchungshaftvollzugsgesetz. Das Kernstück ist ein Richtervorbehalt, der natürlich nicht verhindert, dass bei Gefahr in Verzug, also dann, wenn es zum Schutz von Insassen oder von Dritten unumgänglich ist, eine Fixierung möglich ist. Dann muss aber sobald als irgend möglich eine richterliche Entscheidung eingeholt werden.

Auch wird klargestellt, dass eine Fixierung immer das letzte Mittel sein muss und nur dann zur Anwendung kommen soll, wenn dies aufgrund erheblicher Gefahren unerlässlich ist. Ich betone, dass dies aufgrund des Verhältnismäßigkeitsprinzips auch bisher so gehandhabt wurde.

In diesem Gesetz wurden nun besondere Regelungen geschaffen, wie mit den Personen umzugehen ist, wenn diese fixiert werden, also besondere Betreuung, Sitzwache, Beteiligung eines Arztes, ärztliche Überwachung etc. Grundsätzlich wäre der Bundesgesetzgeber erster Ansprechpartner gewesen, da er gerade im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz von seinem Recht, den Strafvollzug zu regeln, Gebrauch gemacht hat. Um aber sicherzugehen, dass die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts auch tatsächlich bis zum 30. Juni dieses Jahres umgesetzt wird, ist der Freistaat Bayern, ist die Staatsregierung mit einem eigenen Gesetz vorangegangen. Wir als CSU-Landtagsfraktion begrüßen dies ausdrücklich.

In dem Gesetz findet sich auch eine Übergangsregelung. Für die Übergangszeit wird festgelegt, dass immer dasjenige Amtsgericht zuständig ist, in dessen Amtsgerichtsbezirk die Freiheitsentziehung stattfindet, natürlich mit Ausnahme der Untersuchungshaft, weil es hierfür eine abweichende Bundesregelung gibt. Wir werden diesem Gesetz in exakt der vorliegenden Form zustimmen.

Den Änderungsantrag der SPD lehnen wir ab, weil damit eine Rechtsschutzlücke normiert werden würde, die tatsächlich nicht existiert. Zum einen gibt es die Regelungen der §§ 109 ff. Strafvollzugsgesetz, zum anderen gibt es nach FamFG einen Verfahrenspfleger. Zudem stellt sich die Frage, ob überhaupt eine Gesetzgebungskompetenz in der von der SPD gewünschten Form existieren könnte, weil, wie bereits ausgeführt, hier der Bundesgesetzgeber von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat.

Wir begrüßen also diesen Gesetzentwurf. Wir begrüßen, dass noch einmal Klarheit geschaffen wurde und dass der Richtervorbehalt schnell und umfassend umgesetzt wurde, sodass die Vorgabe 30. Juni 2019, wenn auch nur geringfügig, unterschritten werden konnte. – Vielen Dank an die Staatsregierung. Danke fürs Zuhören.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Danke schön. – Der nächste Redner ist Kollege Toni Schuberl von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bitte schön.

**Toni Schuberl (GRÜNE):** Herr Präsident, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Während einer Fixierung wird man mit dem Rücken auf eine Liege gelegt, alle Gliedmaßen, beide Arme und beide Beine, werden an der Liege so festgebunden, dass man sich nicht rühren kann. Dazu wird noch mit einem Bauchgurt die Mitte des Körpers bewegungsunfähig gemacht. Das ist die Fünf-Punkt-Fixierung. Bei einer Sieben-Punkt-Fixierung werden zudem noch Stirn und Brust an die Liege gebunden. Damit wird eine totale Bewegungsunfähigkeit hergestellt. Nicht einmal im Kreis meiner besten Freunde in einem geschützten Raum würde ich mich derart ausliefern und ohnmächtig der Willkür eines anderen unterwerfen.

Die Betroffenen, über die wir heute sprechen, werden jedoch nicht von ihren besten Freunden im geschützten Raum fixiert. Sie werden gerade von denjenigen an die Liege gebunden, die sie oftmals als Gegner wahrnehmen, in einem Gefängnis, in dem sie allein gestellt sind in einer Situation, die durch die Kategorien Macht und Ohnmacht bestimmt ist. Meist geht einer Fixierung ein Konflikt voraus, wodurch die Wirkung des völligen Ausgeliefertseins noch einmal verstärkt wird. Wenn man so gefesselt ist, dass man sich nicht einmal selbst kratzen kann, wenn es juckt, und seinen vermeintlichen Feinden ausgeliefert ist, kann dies zu Platzangst, Panikattacken und Traumatisierung führen. Ich möchte nicht so weit wie der UN-Sonderberichterstatter Juan Méndez gehen, der die Fixierung von Menschen sogar generell als Folter und Misshandlung ansieht. In besonderen Ausnahmesituationen scheint sie als Ultima Ratio durchaus notwendig zu sein. Die Betroffenen nehmen sie aber trotzdem subjektiv als Folter und Misshandlung wahr. Das sollte uns bei dieser Diskussion bewusst sein.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Sie werden mir jetzt vielleicht entgegenhalten: Diejenigen, die in der JVA sitzen, sind Täter; viele haben ihren Opfern sogar deutlich Schlimmeres angetan, als es ihnen selbst nun mit der Fixierung geschieht. Geschieht ihnen das dann nicht eigentlich recht? – Man dürfe doch nicht die bösen Menschen schützen, sondern müsse die

guten Menschen schützen. Straftäter, Gefährder und Schizophrene müssten doch weggesperrt werden; denn sie gefährden die unbescholtenen Bürger.

Meine Damen und Herren, es gibt keine bösen oder guten Menschen. Dies lehrt uns auch unsere Geschichte. Im Dritten Reich wurde erstmals die Sicherungsverwahrung für sogenannte Berufsverbrecher, also die bösen Menschen, eingeführt. Gleichzeitig wurden die guten Menschen, Bürger aus der Mitte der Gesellschaft, Kaufleute, Lehrer, Richter, die zuvor noch die Nase über Verbrecher rümpften, teilweise selbst zu Massenmördern. Es gibt keine bösen oder guten Menschen; es gibt nur Menschen, und die sind fähig, sowohl Gutes als auch Böses zu tun. Auf den ersten Blick scheint es keinen Unterschied zu machen, ob man von bösen Menschen oder von Menschen, die Böses tun, spricht. Doch diese Differenzierung ist ganz entscheidend. Mit der Überzeugung, dass alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind, steht und fällt unser gesamtes Wertefundament.

Warum rede ich jetzt so lange darüber? Wir wollen doch eigentlich das Urteil des Bundesverfassungsgerichts umsetzen, nicht aber eine Grundsatzdiskussion über das Böse im Menschen und die deutsche Geschichte führen. Es ist auch völlig unumstritten, dass ein Urteil des Verfassungsgerichts umgesetzt werden muss – das unterstützen wohl alle im Hohen Haus. Auch wir werden dem zustimmen und auch die guten Vorschläge von FDP und SPD unterstützen.

Doch es stellt sich die Grundsatzfrage, weshalb die CSU immer dann mit Händen und Füßen versucht, bis an die Grenzen des rechtlich Möglichen, oft auch darüber hinaus, zu gehen, sobald es sich um gesellschaftliche Randgruppen handelt. Wieso hat sich die CSU so lange gegen die Einführung des Richtervorbehalts gewehrt? Weshalb brauchte es erst ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, um auch Strafgefangenen ihre Rechte zu gewähren? Warum macht die Regierungskoalition wieder nur das unbedingt Notwendige? Wieso werden Sie den sinnvollen Änderungsvorschlägen von FDP und SPD nicht zustimmen? Wie können Sie akzeptieren, dass Fixierungen faktisch auch als Strafmaßnahmen durchgeführt werden? Weshalb dulden Sie es, dass

Fixierungen zum Brechen des Willens verwendet werden? Wieso wird nicht deutlich mehr Personal eingestellt, obwohl die Psychiater in ihrer Stellungnahme vor dem Verfassungsgericht klargestellt haben, dass Deeskalationsmaßnahmen wie das Talk-down oder eine personalintensive Zwei-zu-eins-Betreuung Fixierungen verhindern könnten, hierfür aber nicht genügend Personal vorhanden ist? – Das ist nachzulesen in Randnummer 45 des Urteils. Wie kann es sein – siehe Randnummer 82 des Urteils –, dass Betriebsroutinen, Personalmangel und Überforderung des Personals letztlich zu Zwangsmaßnahmen führen, die man verhindern könnte?

(Beifall bei den GRÜNEN sowie Abgeordneten der FDP)

Wieso hat die Staatsregierung kein Konzept zur Reduzierung von Fixierungen und anderen Zwangsmaßnahmen? Was ist der Grund dafür, dass keine Nachbesprechungen der Fixierung mit dem Betroffenen zur Verhinderung von Traumatisierungen vorgeschrieben sind? – Häftlinge zu traumatisieren erhöht die Rückfallwahrscheinlichkeit.

Arbeiten Sie an Ihrem Menschenbild! Legen Sie zu dem Thema Fixierungen und Zwangsmaßnahmen endlich ein modernes Konzept vor und nicht nur – gezwungenermaßen – das Mindeste, was man tun muss!

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Herr Kollege, bleiben Sie bitte am Rednerpult. – Zu einer Zwischenbemerkung hat sich der Kollege Bausback von der CSU-Fraktion gemeldet. Herr Bausback, bitte schön.

**Prof. Dr. Winfried Bausback (CSU):** Herr Kollege, meines Wissens ist der Hamburger Justizsenator ein Kollege der GRÜNEN, ein Kollege von Ihnen. Wenn Sie das alles als spezifisch bayerische Problemstellung ausführen, ist mir nicht ganz klar, warum Hamburg nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts seine gesetzlichen Regelungen ebenfalls in dem von Ihnen beschriebenen Sinne anpassen musste. Sind Ihnen die dortigen Regelungen bekannt?

**Toni Schuberl (GRÜNE):** Ich kenne die Hamburger Regelungen nicht konkret. Wenn dort eine entsprechende Regelung von den GRÜNEN jahrzehntelang versäumt worden ist, dann ist das zu kritisieren. Ich kenne die Situation in Bayern. Ich kenne die Situation nicht nur im Justizvollzug, sondern im Maßregelvollzug ebenso. Die Zustände, die dort durch Fixierungen, Isolierungen und andere Zwangsmaßnahmen teilweise herbeigeführt wurden, sind katastrophal. Ich kritisiere hier weniger den Gesetzentwurf; ich habe deutlich gemacht, dass wir zustimmen werden. Ich kritisiere, dass Ihnen egal ist, was dort vorgeht. Ich kritisiere, dass Sie kein Konzept vorlegen, mit dem Sie die Fixierungen reduzieren wollen. Ich kritisiere, dass es nicht genügend Personal gibt.

(Petra Guttenberger (CSU): Das Gesetz ist ein Konzept!)

– Dieses Gesetz ist kein Konzept.

(Petra Guttenberger (CSU): Fixierungen als Ultima Ratio!)

– Die Realität sieht anders aus. Das ist das Problem, und das kritisiere ich.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Danke schön. – Das Wort hat der Kollege Vizepräsident Alexander Hold von den FREIEN WÄHLERN. Bitte schön.

**Alexander Hold (FREIE WÄHLER):** Sehr geehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren! Egal, ob in öffentlich-rechtlicher Unterbringung oder im Maßregelvollzug – Menschen, die sich nicht freiwillig in Krankenhäusern oder Kliniken befinden, sind besonders schutzbedürftig. Manchmal muss man sie durch Zwang und Fixierung vor sich selbst schützen. Manchmal muss man sie auch vor Zwang und Fixierung schützen, vor unnötigem oder nicht fachgerecht angewandtem Zwang.

Herr Kollege Schuberl hat schon relativ eindringlich geschildert, warum dem so ist: weil es sich um einen sehr, sehr schwerwiegenden Eingriff handelt. Deshalb hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber, also uns, zum Nachbessern der Schutz-



vorschriften gezwungen, und zwar mit einer Frist zum 30. Juni 2019. Deshalb müssen wir schnell handeln.

Entscheidende Anforderungen werden bereits durch das Bayerische Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz – für die Therapieunterbringung – sowie nachfolgend, seit Jahresanfang 2019, durch das Maßregelvollzugsgesetz und das Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz berücksichtigt, vor allem der wichtige Richtervorbehalt. Zu regeln sind noch die materiellen Voraussetzungen und weitere Zulässigkeitsfragen. Die Fixierung darf nur zur Abwendung einer erheblichen Gefahr der Gewalttätigkeit gegen Personen oder zur Abwendung der Selbsttötung oder Selbstverletzung angewendet werden. Zweitens bedarf sie zwingend der Anordnung durch einen Arzt; das erfordern schon das Völkerrecht und internationale Menschenrechtsstandards. Es wird klargestellt, dass das am Ende auch für Bettgitter, Bauchgurte und die Unterbringung in einem Isolationszimmer gilt. Es muss also nicht immer eine Fixierung durch Gurte oder Ähnliches vorliegen.

Sehr wichtig ist auch die Überwachung durch eine Ärztin oder einen Arzt. Der Arzt stellt jederzeit eine angemessene ärztliche Überwachung sicher. Der Fixierte muss ständig und unmittelbar beobachtet werden, und zwar durch dafür geeignetes Personal. Fixierungen dürfen nur Beschäftigte vornehmen, die ärztlich eingewiesen sind. Im Maßregelvollzug müssen die Beschäftigten geeignet sein sowie ständig und unmittelbar beobachten.

Zu guter Letzt sind die Dokumentationspflichten zu erwähnen. Die Anordnung, die Folgeentscheidungen, die Durchführung, die Überwachung und die Gründe müssen dokumentiert werden. Der Hinweis auf den nachträglichen Rechtsschutz, das heißt nach Beendigung der Maßnahme, muss erfolgen. Hier zusätzlich eine Rechtslücke im Sinne eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses anzunehmen, ist ziemlich weit hergeholt. Dies ist ebenso abzulehnen wie ein zusätzlicher rechtlicher Vertreter. Ich glaube sogar, dass der zusätzliche rechtliche Vertreter kontraproduktiv wäre. Die Folge wäre

höchstwahrscheinlich, dass in der Praxis häufiger Gefahr im Verzug festgestellt würde, um ein unflexibles und langwieriges Verfahren zu vermeiden.

Meine Damen und Herren, Menschen, die durch staatliche Entscheidungen untergebracht sind, sind besonders schutzbedürftig – sei es, um die Allgemeinheit oder klinisches Personal vor ihnen zu schützen, sei es, um sie vor sich selbst zu schützen. Trotzdem muss die Fixierung Ultima Ratio sein. Dafür bedarf es einer restriktiven, abwägenden Anordnung, der fachlich einwandfreien Ausführung, der umfassenden Beobachtung, Überwachung und Dokumentation sowie der nachträglichen Überprüfbarkeit. All dem trägt der Gesetzentwurf Rechnung. Deswegen ist ihm zuzustimmen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Danke schön. – Das Wort hat der Abgeordnete Christoph Maier von der AfD-Fraktion.

(Beifall bei der AfD)

**Christoph Maier (AfD):** Herr Präsident, sehr verehrte Damen und Herren! Heute haben wir eine Hausaufgabe zu erledigen. Das Bundesverfassungsgericht hat uns verpflichtet, ein Gesetz zu verabschieden, in dem das Recht der Fixierung in öffentlich-rechtlichen Einrichtungen angepasst wird. Ich zitiere: Der bayerische Gesetzgeber ist "verpflichtet, bis zum 30. Juni 2019 einen verfassungsgemäßen Zustand herbeizuführen." Unsere bisherigen Regelungen zu Fixierungen, also die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Staat einen Untergebrachten an den Händen, den Füßen, der Stirn oder sogar am Mund festknebeln darf, waren nicht im Einklang mit dem Grundgesetz.

Als sich die Gründer meiner Partei am 6. Februar 2013 in der Christuskirche in Oberursel eingefunden hatten, taten sie dies in größter Sorge um das Grundgesetz. Wir als AfD betrachten es daher als Selbstverständlichkeit, dort mitzuarbeiten, wo es gilt, das Verfassungsrecht herzustellen.

(Beifall bei der AfD)

Bereits im Verfassungsausschuss haben wir deshalb für den vorliegenden Gesetzentwurf gestimmt. Auch heute werden wir dies tun.

Wir haben damit kein Problem. Wir haben kein Problem damit, Gesetzentwürfen der anderen Parteien dieses Hohen Hauses zuzustimmen, wenn diese vernünftig sind, erst recht dann nicht, wenn sie dem Rechtsstaatsgedanken Genüge tun.

(Unruhe bei der SPD)

Sie jedoch lehnen unsere Anträge, egal, welcher Art, immer ab, auch solche, denen Sie eigentlich zustimmen müssten. Hauptsache, nicht mit der AfD zusammenarbeiten! Hauptsache, keine gemeinsame Sache mit dieser Partei machen! Das ist Ihr nicht konstruktives Verständnis von Politik.

(Zuruf von den GRÜNEN: Weil Ihr Kram nicht zustimmungsfähig ist!)

Wir wollen so einen Stil nicht. Deshalb stimmen wir dem Gesetzentwurf zu.

Doch ohne inhaltliche Kritik können wir das Ganze nicht stehen lassen. Ich habe es bereits eingangs gesagt: Wir erledigen heute eine Hausaufgabe. Genau genommen erledigen wir heute keine Hausaufgabe, sondern eine Nachholarbeit; denn die Gesetzeslage, die wir heute hoffentlich ändern werden, war jahrelang – unter Ihrer Verantwortung! – verfassungswidrig. Wieso haben Sie es in all den Jahrzehnten Ihrer Regierungszeit nicht hinbekommen, ein Gesetz zum Fixierungsrecht zu beschließen, das im Einklang mit dem Grundgesetz steht?

Meine Damen und Herren von den GRÜNEN, Sie spielen sich so gerne als das grüne, das menschliche, das ökologische und das geschichtsbewusste Gewissen des Landes auf. Das haben wir eben wieder gehört. Frau Kollegin Celina, Sie haben in der Sitzung am 8. Mai die Staatsregierung kritisiert, dass sie das Bundesverfassungsgericht gebraucht habe, damit das Recht der Fixierung endlich angepasst werde. Das

Bundesverfassungsgericht hat aber festgestellt, dass das Fixierungsrecht zweier Bundesländer, nämlich des Freistaates Bayern und des Landes Baden-Württemberg, verfassungswidrig ist. Wer regiert seit dem Jahr 2011, also seit mittlerweile acht Jahren, in Baden-Württemberg? – Es ist genau Ihre Partei unter Ihrem Flügelmann Winfried Kretschmann. Machen Sie erst einmal Ihre Hausaufgaben, in Sachen Rechtsstaatlichkeit haben Sie mehr als genug Nachholbedarf.

(Beifall bei der AfD)

Ich möchte noch ein kurzes Wort zum Änderungsantrag der SPD sagen: Sie fordern, dass das Feststellungsinteresse nach einer Fixierungsmaßnahme explizit in allen entsprechenden Gesetzen geregelt wird. Die Möglichkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage entsprechend § 113 VwGO und den Landesgesetzen besteht bereits heute. Verwaltungsakte und Realakte können verwaltungsrechtlich überprüft werden. Bei einem derart schwerwiegenden Eingriff wie einer Fixierung wird ein berechtigtes Interesse selbstverständlich vorausgesetzt. Wir sehen hier keinen zusätzlichen Regelungsbedarf.

Ich komme zum Schluss: Fixierungen sind schwerwiegende Eingriffe in den Persönlichkeitsbereich eines Menschen. Richtervorbehalt, Dokumentation und ärztliche Überwachung sind notwendige Maßnahmen, um einen vernünftigen und vor allem rechtsstaatlichen Ausgleich zwischen dem Schutz der Allgemeinheit und der Betroffenen zu gewährleisten. Wir sind der Meinung, dass jedem Missbrauch des Fixierungsrechtes schon im Ansatz entgegengewirkt werden muss. Der vorliegende Gesetzentwurf setzt richtigerweise die Vorgaben des Verfassungsgerichtes um. Das Grundgesetz gilt. Wir stimmen dem Gesetzentwurf zu; den Änderungsantrag der SPD lehnen wir ab.

(Beifall bei der AfD)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Das Wort hat nun der Abgeordnete Christian Flisek von der SPD-Fraktion.

**Christian Flisek (SPD):** Herr Präsident, meine lieben Kolleginnen und Kollegen! Man muss sagen, das Ministerium hat seine Hausaufgaben gemacht, wenngleich es auch schön wäre, wenn das Ministerium in Gestalt des Herrn Staatsministers bei dieser Debatte anwesend wäre.

(Beifall bei der SPD – Tobias Reiß (CSU): Justizministerkonferenz!)

Herr Präsident, Kolleginnen und Kollegen, das Ministerium hat innerhalb der vom Verfassungsgericht gesetzten Frist einen Gesetzentwurf vorgelegt. Dieser Gesetzentwurf erfüllt die Anforderungen des Verfassungsgerichts. Das konstatieren wir gerne. Deswegen werden wir – das nehme ich gleich vorweg – diesem Gesetzentwurf zustimmen. Ich hätte mir allerdings von Anfang an gewünscht, dass wir gar nicht erst in diese Lage gekommen wären. Das ist bereits von meinen Vorrednern angesprochen worden. Wir haben – das denke ich, und das müssen wir auch feststellen – als Parlament in der Vergangenheit dem Fixierungsrecht wahrscheinlich nicht die Aufmerksamkeit geschenkt, die es verdient hätte, zumal es einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff darstellt. Hätten wir das nämlich getan, dann hätten wir die Missstände vielleicht selbst, bevor uns das Bundesverfassungsgericht dazu zwingt, korrigieren können.

Dieser Eingriff ist nicht nur für Betroffene schwerwiegend, sondern auch für diejenigen, die mit dieser Maßnahme konfrontiert werden. Sie stellt einen schwerwiegenden Eingriff dar für Justizvollzugsbeamtinnen und -beamte, Ärzte und Richter, die damit befasst sind. Aufgrund dieser Tatsachen tun wir gut daran – das betone ich –, den Spielraum, den uns das Bundesverfassungsgericht gibt, nicht immer so auslegen, dass er zulasten der Betroffenen geht. Ich formuliere es einmal anders: Wir sollten es eigentlich lieber gerade aufgrund der Erfahrung, die wir mit dem aktuellen Urteil gemacht haben, so handhaben, dass wir im Zweifel eben auch in Sachen Grundrechtsschutz der Betroffenen eine überschießende Tendenz verwirklichen. Wir sollen auch einmal den Mut haben, nicht immer nur scharf am Wind zu segeln und gerade nur das zu erfüllen, wozu uns das Verfassungsgericht unmittelbar zwingt, ohne auch nur ein Gramm mehr draufzulegen.

(Beifall bei der SPD)

Meine Fraktion hat das Urteil daher zum Anlass genommen, sich die Frage zu stellen, wie wir in einer solchen Situation die Betroffenenrechte stärken können. Deshalb haben wir einen Änderungsantrag eingebracht. Wir glauben, dass es eine sehr gute Sache wäre, wenn dem Betroffenen, der keinen anwaltlichen Vertreter hat, von Amts wegen ein anwaltlicher Vertreter für die Entscheidung über die Genehmigung der Fixierung beigeordnet werden würde. Die jetzige Regelung lässt sie nicht alleine. Das wissen wir auch. Für die Betroffenen ist nämlich ein Verfahrenspfleger vorgesehen. Ich möchte die Arbeit der Verfahrenspfleger nicht kleinreden, aber vielleicht können wir uns darauf einigen, dass es einen qualitativen Unterschied macht, ob ich in einer solchen Situation einen Verfahrenspfleger an meiner Seite weiß oder ob mir ein Rechtsanwalt zur Vertretung meiner Rechte zugeordnet wird.

Das Bundesverfassungsgericht hat bei den längeren Fixierungen klare Vorgaben gemacht. Eine längere Fixierung liegt vor, wenn sie in der Regel über dreißig Minuten geht. Die Gesetzesbegründung greift diesen Aspekt auf. Das ist auch in Ordnung. Der Aspekt wird mit Sicherheit für die Auslegung und die Praxis eine wichtige Leitschnur sein. Es ist richtig, dass man das macht. Gleichwohl gibt es in der Praxis Fälle wie Gefahr in Verzug oder die Beendigung der Maßnahme, bevor man eine richterliche Entscheidung einholen kann. In diesen Fällen sieht das Gesetz vor, dass eine richterliche Anordnung nachträglich nicht mehr erforderlich ist. Wenn diese Fälle vorliegen – und sie können in der Praxis vorliegen –, dann muss es auch im Interesse des Betroffenen sein, dass er ein Recht hat, nachträglich feststellen zu lassen, ob eine konkrete Maßnahme, die ihn betroffen hat, auch wenn keine Wiederholungsgefahr vorliegt und sie längst beendet ist, rechtswidrig war.

Im Ausschuss hat es meiner Meinung nach schon einige Missverständnisse gegeben. Auch heute in der Debatte ist darauf hingewiesen worden, dass eine Rechtsschutzlücke nicht bestehen würde. Einige sagten, dass man überprüfen lassen könne, ob eine Maßnahme rechtswidrig war oder nicht. Für uns ist entscheidend, wer das tut. Wenn

wir das Gesetz in der jetzigen Fassung interpretieren, so wie wir das tun, wären dafür die Strafvollstreckungskammern zuständig. Das ist aber falsch. Wir sind der Meinung, wenn ein Richter bei einem Amtsgericht über die Maßnahme zu entscheiden hat, dann sollte er auch über die Frage, ob diese Maßnahme nachträglich als rechtswidrig zu beurteilen ist, zu entscheiden haben. Das ist der entscheidende Punkt. Aufgrund der Debatten im Ausschuss sage ich Ihnen: Ich habe leider manchmal den Eindruck, dass wir solche wichtigen Grundrechtsfragen zu sehr an den Fraktionslinien diskutieren. Das sollten wir nicht tun. Ich möchte aufgreifen, was Herr Ministerpräsident Söder in seiner Regierungserklärung zu Anfang gesagt hat: Wir sollten in diesem Haus einen Geist entwickeln, der dazu führt, dass wir gerade dann, wenn es um Grundrechtseingriffe geht, die Bürger schwer belasten können, in der Lage sind, auf gute Vorschläge aus allen Fraktionen einzugehen und sie sachlich zu diskutieren. Ich halte das für einen ganz wesentlichen Aspekt für das Klima in diesem Haus, gerade bei solchen Fragen.

(Beifall bei der SPD und der FDP)

Diese Fragen eignen sich überhaupt nicht für irgendwelche parteipolitischen Spielchen. Deswegen hätte ich mir sehr gewünscht, dass Sie unsere Änderungsvorschläge – es waren nicht viele, sondern nur zwei – etwas substanzieller geprüft hätten, als Sie dies getan haben. Im Ergebnis lehnen Sie sie ab. Das finde ich sehr schade. Wir springen über unseren Schatten und lehnen den Gesetzentwurf nicht ab, sondern stimmen ihm zu. Hinsichtlich der Kooperationsfähigkeit in diesem Hause haben wir noch ein bisschen Luft nach oben.

(Beifall bei der SPD)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Als nächstem Redner erteile ich dem Kollegen Alexander Muthmann von der FDP-Fraktion das Wort.

**Alexander Muthmann (FDP):** Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Es ist bereits erwähnt worden, dass das Bundesverfassungsgericht umfas-

sende Vorgaben zu den Fixierungen im Justizvollzug gemacht hat. Hier und heute erfüllen wir sowohl terminlich als auch inhaltlich einen klaren Regelungsauftrag. Wer wollte da dagegen sein? – Fixierungen sind massive Einschränkungen der Freiheitsrechte von Menschen, die als Straftäter, Sicherungsverwahrte oder Untersuchungshäftlinge im Gefängnis sind. Herr Kollege Schubert hat bereits eindringlich dargestellt, mit welcher umfangreichen psychischen und physischen Belastungen diese Fixierungen verbunden sind. Wenn wir uns die Fälle öffentlich bekannter Fixierungen über viele Stunden vor Augen führen, wird deutlich, dass dieses Gesetz überfällig war und ist. Heute werden diese verfassungswidrigen Zustände in Bayern korrigiert.

Wichtig sind auch die begleitenden Vorgaben, die das Gesetz vorsieht, zum Beispiel die Sicherstellung der Sitzwachen. Die Frage ist, ob das, was wir hier und heute tun, ausreichend ist. Schon bei der Ersten Lesung wurde kritisiert, dass sich der Gesetzentwurf der Staatsregierung in der Erfüllung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben erschöpft. Wir haben bei der Ersten Lesung die Erwartung geäußert, dass im Ausschuss weitergehende Verbesserungsvorschläge diskutiert werden. Diese Erwartung hat sich leider nicht erfüllt. Die Vorschläge der SPD, die Herr Kollege Flisek heute noch einmal begründet hat, wurden nicht in ausreichendem Maße diskutiert. Im Übrigen haben wir bereits bei der Ersten Lesung auf Verfahrensprobleme hingewiesen, die in der Praxis zu unnötigen Belastungen führen, insbesondere für Untersuchungshäftlinge. Hier wurden Chancen auf ein verbessertes Gesetz verpasst. Schade!

Angesichts der Bedeutung der Gesamtproblematik wäre es nötig gewesen, eine Strategie zur Verringerung der Anzahl der Fixierungen zu entwickeln. Darauf hätten wir uns in den bisherigen Verhandlungen und Beratungen verständigen sollen. Herr Kollege Hold hat zu Recht erklärt, dass Fixierungen die Ultima Ratio sein müssen. Deshalb ist es wichtig, klar zu sagen, welche Vermeidungsstrategien im Vorfeld greifen müssen, um die Anzahl der Fälle zu reduzieren. Außerdem geht es um die Frage, wie der Landtag die Umsetzung dieses Gesetzes in der Praxis begleitet. Weitere Fragen lauten: Welche Evaluierung ist vorgesehen? Gibt es Berichte? – Wir werden das einfor-



dern. Zu diesen Fragen wäre es möglich gewesen, bereits im Vorfeld Vereinbarungen zu treffen, um der Problematik der Fixierungen für die Betroffenen gerecht zu werden.

Herr Kollege Flisek hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es zuvörderst und zuallererst um die Fixierten geht. Fixierungen sind aber für den gesamten Betrieb der Justizvollzugsanstalten und deren Mitarbeiter ein aufwendiges und belastendes Verfahren. Auch im Interesse der Mitarbeiter müssen wir weiterhin an Überlegungen und Strategien arbeiten, um eine Deeskalation zu erreichen. Dem verfassungsgerichtlich vorgegebenen Konzept stimmen wir selbstverständlich zu. Das ist eine pure Selbstverständlichkeit. Wir hätten uns natürlich mehr gewünscht. Daran werden wir aber weiterhin arbeiten.

(Beifall bei der FDP)

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Das Wort hat nun der fraktionslose Abgeordnete Raimund Swoboda.

**Raimund Swoboda (fraktionslos):** (Beitrag nicht autorisiert) Verehrtes Präsidium, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Ja, auch ich habe etwas zu diesem Thema zu sagen. Ich tue das gerne; denn ich habe vor 14 Tagen erlebt, wie dieses Hohe Haus den Jahrestag "70 Jahre Grundgesetz" feierlich zelebriert und die Würde des Menschen sowie die Grundrechte in den Vordergrund gestellt und damit den Rechtsstaat hoch gelobt hat. Heute haben Sie die Gelegenheit, dieses Bekenntnis in die Realität umzusetzen. Sie können heute darüber entscheiden, ob Grundrechte für betroffene Bürger erlebbar sind, und das auch im Knast und im Strafvollzug, auch wenn diese Leute schwere Schuld auf sich geladen und gefehlt haben.

Um den Schutz dieser Grundrechte geht es letztlich auch in diesem Gesetz, das in seiner Ausformulierung grundsätzlich richtig und gut ist. In den wesentlichen Punkten trifft es aber nicht den Kern der Sache, auch wenn Richter das anders dargestellt haben. Ich sage Ihnen etwas anderes, wenn es Sie interessiert: Sie wissen, was Sie tun. Mit diesem Gesetz lassen Sie Menschen foltern. Das tut auch das Verfassungsge-

richt. Das Verfassungsgericht sagt, in den ersten 30 Minuten wäre eine Fixierung kein herausragender Freiheitsentziehungsrechtseingriff. Diese Fixierung dürfe durchgeführt werden. Damit übertragen Sie im Einzelfall die Verantwortung auf den einfachen Justizvollzugsbeamten in der Strafvollzugsanstalt. Er muss in dem Moment entscheiden, wenn ein Mensch so ausrastet, dass er für sich und andere zur Gefahr wird. Ein Arzt wird in solchen Fällen nicht immer da sein. Die Anstaltsleitung auch nicht. Sie hat das Recht zur Delegation auf jeden Bediensteten.

Der Beamte trägt die Last der Entscheidung. Hier handelt es sich um eine Prognoseentscheidung. Er kann sagen: Das dauert ja nicht lang. Ich fixiere den nur für vielleicht 10 oder 20 Minuten, dann ist es rum. In diesem Moment braucht er keine richterliche Entscheidung. Sollte er eine richterliche Entscheidung eingeholt oder veranlasst haben, die zum Zeitpunkt der Beendigung der Fixierung nicht vorliegen wird, muss sie im Nachhinein auch nicht mehr eingeholt werden.

Mir geht es darum, Sie dafür zu sensibilisieren, dass eine Richterentscheidung erforderlich ist, um den Grundrechtsschutz durch Verfahren zu gewährleisten. Mit diesem Gesetz ist das nicht gegeben. Selbstverständlich kann sich jeder im Nachhinein beschweren. Wer jedoch die Praxis kennt, weiß, was die drei "f" bedeuten: formlos, fristlos, fruchtlos. Ob das Interesse von Strafgefangenen darin liegt, langjährige Streite im Verwaltungsverfahren und Feststellungsverfahren zu führen, ist zweifelhaft.

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Kommen Sie bitte zum Ende Ihrer Rede.

**Raimund Swoboda (fraktionslos):** (Beitrag nicht autorisiert) Ich komme sofort zum Schluss. – Ich hätte es für gut gehalten, wenn für solche Fälle eine nachträgliche oder eine grundsätzliche richterliche Feststellung ins Gesetz eingebaut worden wäre; denn hier geht es um einen außergewöhnlichen Rechtseingriff des Staates in die Rechte seiner Bürger. Auch Strafgefangene sind Bürger.

**Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring:** Danke schön. Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht mehr vor. Die Aussprache ist damit geschlossen.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Abstimmung liegen der Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 18/1040, die Beschlussempfehlung des endberatenden Ausschusses für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration auf Drucksache 18/1962 und der Änderungsantrag von Abgeordneten der SPD-Fraktion auf Drucksache 18/1531 zugrunde.

Vorab ist über den Änderungsantrag auf Drucksache 18/1531 abzustimmen. Der Änderungsantrag wird von den Ausschüssen zur Ablehnung empfohlen. Wer entgegen der Ausschussvoten dem Änderungsantrag der SPD zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN, der SPD und der FDP sowie der fraktionslose Abgeordnete Swoboda. Gegenstimmen bitte ich anzuzeigen. – Das sind die Fraktionen der CSU, der FREIEN WÄHLER, der AfD sowie der Abgeordnete Plenk. Stimmenthaltungen? – Ich sehe keine. Damit ist dieser Änderungsantrag abgelehnt.

Wir kommen nun zur Abstimmung über den Gesetzentwurf. Der federführende und endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration empfiehlt die Zustimmung. Ergänzend schlägt er vor, in § 1 das Zitat der letzten Änderung anzupassen und in § 5 als Datum des Inkrafttretens den "1. Juli 2019" einzufügen. Im Einzelnen verweise ich auf die Drucksache 18/1962.

Wer dem Gesetzentwurf mit dieser Ergänzung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der CSU, des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN, der FREIEN WÄHLER, der SPD, der AfD, der FDP sowie der Abgeordnete Plenk. Gegenstimmen bitte ich anzuzeigen. – Das ist der Abgeordnete Swoboda. Stimmenthaltungen? – Ich sehe keine. Damit ist das so beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. – Widerspruch erhebt sich nicht. Wer dem Gesetzentwurf seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die Frak-

tionen der CSU, des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN, der FREIEN WÄHLER, der SPD, der AfD und der FDP sowie der Abgeordnete Plenk (fraktionslos). Die Gegenstimmen bitte ich, auf die gleiche Weise anzuzeigen. – Das ist der Abgeordnete Swoboda (fraktionslos). Stimmenthaltungen? – Ich sehe keine. Damit ist das Gesetz angenommen. Es hat den Titel: "Gesetz zur Anpassung des Rechts der Fixierung im bayerischen Justizvollzug".