



Rechtsausschuss

22. Sitzung (öffentlich)

20. November 2013

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 16:25 Uhr

Vorsitz: Dr. Robert Orth (FDP)

Protokoll: Heinz Uwe Müller, Marion Schmieder (Federführung)

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Vor Eintritt in die Tagesordnung **5**

1 Rechte minderjähriger Kinder inhaftierter Elternteile einheitlich in NRW gewährleisten **6**

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/3453

Zuziehung von Sachverständigen

Der Ausschuss diskutiert mit den in der folgenden Tabelle aufgeführten Sachverständigen.

Organisationen/Verbände	Sachverständige	Stellungnahmen	Seiten
Deutsche Kinderhilfe e. V. Haus der Bundespresse- konferenz, Berlin	Rainer Becker	16/1233	6, 25
Bundesarbeitsgemein- schaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) e. V., Bonn	Dr. Klaus Roggenthin, Geschäftsführer	16/1228	9, 23, 31
Diakonie für Bielefeld „Freiräume Bielefeld“	Melanie Mohme		7, 27
Universität Würzburg, Lehrstuhl für deutsches und ausländisches öffent- liches Recht, Völker- und Europarecht	Prof. Dr. Stefanie Schmahl	16/1246	11, 22
Universität zu Köln, Hu- manwissenschaftliche Fa- kultät	Prof. Dr. Philipp Walken- horst		14, 20

2 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014)

32

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Vorlage 16/1119
Vorlage 16/1263

- Änderungsanträge, abschließende Beratung und Abstimmung im Zuständigkeitsbereich des Rechtsausschusses (Einzelplan 04 – Justizministerium)

Der Änderungsantrag 1 (Kapitel 04 020, Allgemeine Bewilligungen) wird mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen von CDU bei Enthaltung von FDP und der Piratenfraktion angenommen.

Die Änderungsanträge 2 (Kapitel 02 020 Titel 547 10), 3 (Kapitel 04 210 Titel 422 01), 4 (Kapitel 04 240 Titel 422 01), 5 (Kapitel 04 240 Titel 427 01), 6 (Kapitel 04 250 Titel 422 01) und 7 (Kapitel 04 250, Titel 427 01) werden mit den Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Piratenfraktion gegen die Stimmen von CDU und FDP angenommen.

Der Einzelplan 04 in der geänderten Fassung wird mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und der Piratenfraktion angenommen.

3 Verfassungsbeschwerden zu Einstellungshöchstaltersgrenzen für Beamte 44

a) Verfassungsbeschwerde des Herrn B., Essen

2 BvR 1322/12
Vorlage 16/1368

b) Verfassungsbeschwerde der Frau B., Köln

2 BvR 1989/12
Vorlage 16/1368

c) Verfassungsbeschwerde des Herrn K., Bonn

2 BvR 1996/12
Vorlage 16/1395

Der Ausschuss empfiehlt dem Landtag einstimmig, zu den Verfahren 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 und 2 BvR 1996/12 keine Stellungnahme abzugeben.

4 NRW braucht endlich ein wirksames Gesamtkonzept zur Bekämpfung massiv steigender Einbruchzahlen – Sofortprogramm „Beute zurück“ starten! 45

Antrag
der FDP-Fraktion
Drucksache 16/2621
APr 16/353

– abschließende Beratung und Abstimmung (Votum)

Der Ausschuss beschließt, heute kein Votum zur Drucksache 16/2621 abzugeben.

5 Regelung der Verleihung von Körperschaftsrechten an Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften (Körperschaftsstatusgesetz) 46

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD,
der Fraktion der CDU,
der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN,
der Fraktion der FDP
und der Fraktion der PIRATEN
Drucksache 16/4151

– Beratungsverfahren

Der Ausschuss beschließt übereinstimmend, sich nachrichtlich am Anhörungsverfahren zum Gesetzentwurf Drucksache 16/4151 zu beteiligen.

6 Fälschungssichere Ausweise für Strafgefangene? (TOP beantragt von der Fraktion der CDU; siehe Anlage) 47

Bericht
der Landesregierung
Vorlage 16/1407

7 Verschiedenes 50

a) Bedarfstermin im Dezember 2013

Der Ausschuss beschließt einvernehmlich, auf den Bedarfstermin am 11. Dezember 2013 zu verzichten.

b) Informationsfahrt nach Israel

Der Ausschuss diskutiert die möglichen Rückflugtermine. Ein Rückflug am 5. April 2013 ist nicht praktikabel, weil dann sowohl Bündnis 90/Die Grünen als auch die FDP ihre Parteitage abhalten. Die Einzelheiten werden noch geklärt.

c) Verabschiedung Frau Hielscher

d) Verabschiedung Herr Mainzer

Aus der Diskussion

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Vorsitzender Dr. Robert Orth: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich darf Sie zu unserer 22. Sitzung in der 16. Legislaturperiode begrüßen. Vor allen Dingen begrüße ich Herrn Minister Kutschaty sowie die weiteren Vertreter der Landesregierung. Herr Staatssekretär Krems lässt sich entschuldigen, weil er erkrankt ist. Wir wünschen ihm gute Besserung.

Es gab eine Umbesetzung im Ausschuss. Ich darf den Kollegen Jens Nettekoven ganz herzlich als Nachfolger von Frau Korte begrüßen. Ich wünsche ihm viel Freude und vor allen Dingen gutes Gelingen, was die Justizangelegenheiten angeht.

(Beifall)

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, in Richtung der Landesregierung – genauer gesagt in Richtung des Abteilungsleiters für Justizvollzug im Justizministerium Herrn Mainzer – meinen Dank auszusprechen. Das ist heute seine letzte Sitzung hier. Ich habe einmal versucht nachzurechnen, wie viele Legislaturperioden wir hier gemeinsam verbracht haben. Schon während der Zeit meiner ersten Legislaturperiode – das war etwa Ende 2004 – waren Sie mit dabei. Sie haben verschiedene Ministerinnen und Minister sowie Regierungskonstellationen – auch kritische Konstellationen des Parlaments – miterleben dürfen. Sie waren über sehr viele Jahre hinweg so etwas wie die Konstante des Justizministeriums in Strafvollzugsfragen.

Ich sage es einmal so: Sie haben es dem Ausschuss nicht immer leicht gemacht, aber Sie haben immer versucht, fair und sachlich zu bleiben. Insofern danke ich Ihnen ganz herzlich. Ich weiß, dass Ihnen der Strafvollzug wirklich am Herzen liegt. Ich glaube, ich spreche im Namen aller Anwesenden, wenn ich Ihnen alles Gute für die Zukunft wünsche.

(Beifall)

Ich darf fragen, ob Sie mit der Tagesordnung einverstanden sind. – Das ist der Fall.

1 Rechte minderjähriger Kinder inhaftierter Elternteile einheitlich in NRW gewährleisten

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/3453

Zuziehung von Sachverständigen

Der Ausschuss diskutiert mit den in der folgenden Tabelle aufgeführten Sachverständigen

Vorsitzender Dr. Robert Orth: Der Antrag der FDP ist an den Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend mitberatend überwiesen worden. Sofern Mitglieder dieses Ausschusses anwesend sind, darf ich Sie ganz herzlich begrüßen.

Der Rechtsausschuss hat beschlossen, zu dem vorgenannten Antrag Sachverständige zu den Beratungen hinzuzuziehen. Ich danke Ihnen, dass Sie hier so zahlreich erschienen sind. Auch schriftlich ist Stellung genommen worden. Es macht, denke ich, Sinn, wenn zunächst jede bzw. jeder Sachverständige ein kurzes Statement – es sollte aber bitte nur fünf Minuten dauern – abgibt, in dem betont wird, was ihr bzw. ihm wichtig ist. Dabei wollen wir alphabetisch vorgehen. Danach werden wir in die Diskussion eintreten.

Rainer Becker (Deutsche Kinderhilfe e. V.): Schönen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe mich nicht nur über die Einladung gefreut, sondern auch über das Thema; denn viele Menschen in unserem Land machen sich Folgendes nicht bewusst: Wenn irgendjemand das Recht bricht und dann vollkommen zu Recht inhaftiert wird, trifft das in voller Härte seine Familie. Das merkt schon der Polizeibeamte auf der Straße, der jemanden verhaftet. Plötzlich wird der Familie der Ernährer weggenommen. Auch Kinder merken im Rahmen irgendeines Einsatzes, dass der Papa eingesperrt wird. Das setzt sich über die U-Haft bis in die Strafhaft hinein fort.

Es geht dabei nicht nur um materielle Dinge; es geht auch nicht nur um Fragen der Partnerschaft. Eine besondere Problematik entsteht vielmehr, wenn die Inhaftierten Kinder haben. Ich halte es für eine sehr wichtige Sache, deutlich zu machen, dass es nicht nur um das Umgangsrecht des Inhaftierten – manchmal ist es der Vater, manchmal auch die Mutter –, sondern auch um das der Kinder geht, die nach der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf regelmäßigen Kontakt zu ihren Angehörigen haben. Natürlich gibt es Sicherheitsfragen, auf die Rücksicht genommen werden muss. Es ist aber sehr wichtig, dass die Kinder stabilisiert werden, indem sie regelmäßig Kontakt zu ihren Eltern haben.

Wenn wir Strafgefangene resozialisieren wollen, gehört auch ein bisschen Normalität dazu. Das heißt, sie benötigen – gerade in der kritischen Zeit der U-Haft, aber auch in der Zeit der Strafhaft – ausreichend Kontakte zu ihren Angehörigen. Mir ist aufgefallen – das gilt im Grunde bundesweit –, dass die normalen Besuchskontakte alleine

weniger zur Resozialisierung beitragen, sondern eher desozialisieren. Das ist jedenfalls meine persönliche Einschätzung. Wenn jemand in Haft geht und erst einmal ein paar Wochen warten muss, bis er das erste Gespräch mit Angehörigen haben kann – und das in einer tiefen Krise –, dann ist das schon sehr traumatisierend.

Der Betroffene weiß dann nicht, was mit seinen Kindern geschieht, wie es in der Schule läuft oder wie sie damit klarkommen, mit anderen Kindern über die Sache zu reden. Insofern halte ich es für sehr wichtig, sich darüber Gedanken zu machen und Regelungen zu treffen, die unter den gegebenen Umständen das Bestmögliche beinhalten.

Von großer Wichtigkeit ist der Umstand, dass die Kinder schwer traumatisiert werden. Das verhält sich anders als beispielsweise bei den Müttern, die vielleicht lediglich ein wenig entnervt sagen: Mein Mann ist im Knast. Die Kinder jedoch werden gemobbt, wenn sie tatsächlich sagen, dass ihr Vater in Haft ist, oder wenn möglicherweise herauskommt, weswegen er inhaftiert ist. Deswegen ist es sehr wichtig, dass hier soweit wie möglich eine sozialpädagogische oder psychologische Betreuung und Begleitung erfolgt.

Das heißt, der Gefangene muss für den Umgang mit seinen Kindern vorbereitet bzw. trainiert werden. Das gilt auch für den zukünftigen Umgang nach seiner Haftentlassung. Außerdem muss die gesamte Familie im bestmöglichen Sinne begleitet werden. Die Einzelheiten hierzu habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme deutlich gemacht.

Wir halten uns auch ein bisschen zurück, was ganz konkrete Forderungen angeht, und sagen nicht, dass dieses oder jenes mit dem vorhandenen Personal und den vorhandenen Mitteln erreicht werden kann. Es ist Sache der politisch Verantwortlichen, hier Stellung zu beziehen und zu sagen: Eventuell muss der Einsatz des Personals anders erfolgen, und außerdem werden entsprechende Räumlichkeiten benötigt. – Das kostet etwas mehr Zeit bzw. etwas mehr Aufwand. Das gilt vor allen Dingen hinsichtlich der Begleitung einer Familie, die vom Inhaftierten zurückgelassen wurde und die den Alltag zu bewältigen hat.

Melanie Mohme (Diakonie „Freiräume Bielefeld“): Sehr geehrte Damen und Herren! Wir von der Basis arbeiten nicht nur mit den Kindern, sondern auch mit den inhaftierten Vätern und Müttern bzw. mit der ganzen Familie zusammen. In Bielefeld gibt es sowohl einen offenen als auch einen geschlossenen Frauen- und Männervollzug. Deswegen wurde „Freiräume Bielefeld“ mit dem Ziel konzipiert, die Beziehungen zwischen inhaftierten Eltern und deren Kindern – also die Beziehungen innerhalb der gesamten Familie – zu begleiten, aufrechtzuerhalten und auch aufzubauen. Das geschieht immer mit dem Ziel, die Kinder im Blick zu behalten und den Kinderwillen zu berücksichtigen. Es geht also nicht nur um deren Rechte, sondern auch um das, was sie sich wünschen.

„Freiräume Bielefeld“ wurde evaluiert. 91 % der Mütter und Kinder haben gesagt, dass sie besser zurechtkommen, seitdem sie an unseren speziellen Gruppenmaßnahmen teilnehmen. Die inhaftierten Elternteile äußerten, sie verstünden nach dem

direkten Kontakt mit den Kindern besser, was sie mit ihrer Straftat – bezogen auf das Familiensystem – angerichtet haben.

Wie sieht aber das aus, was sich Kinder wünschen und was sie ganz konkret brauchen? Dabei geht es um familiäre Beziehungen und darum, den inhaftierten Elternteil zu besuchen. Wichtig ist, wie sich die Familie untereinander verträgt. Auch verlässliche Kontakte sind wichtig.

Die Kinder, die an unseren Gruppenmaßnahmen teilnehmen, äußern immer ganz konkret ihre Wünsche. Wir sind dann bemüht, diese Wünsche zu erfüllen. Zum Beispiel wollen die Kinder mit dem inhaftierten Elternteil malen und basteln. Auch wollen sie Familienfotos haben; denn es gibt über viele Jahre hinweg keine gemeinsamen Fotos mit dem inhaftierten Elternteil und mit der Familie draußen. Außerdem möchten die Kinder gerne zusammen mit ihren Eltern Weihnachten feiern oder ihren Lieblingst Teddy mit in den Vollzug nehmen. Das ist aus Gründen von Sicherheit und Ordnung nicht möglich.

Sie möchten weiter wissen, wie es dem inhaftierten Elternteil geht und wie er lebt. Wie sieht das besonders im geschlossenen Vollzug aus? Viele inhaftierte Eltern verlieren aufgrund der Haftsituation den Blick für die Bedürfnisse ihrer Kinder. Inhaftierte sind eben „Inhaftierte“ – keine Väter und keine Mütter.

Täterarbeit ist aber auch Opferarbeit. Egal ob die inhaftierten Elternteile Kontakt mit ihren Kindern haben oder nicht, sie üben Einfluss aus. Oft bleiben gerade auf struktureller Ebene Fragen offen: Reicht es aus, nur den Blick auf die Kinder zu richten oder auf die inhaftierten Elternteile oder auf die Familie draußen? Reicht es aus, über Besuchsdauer und Zeiten für Kinder im Vollzug zu sprechen? Reicht es aus, über die Ausgestaltung der Besuchsräume zu reden? Reicht es aus, über eine heimatnahe Verlegung zu sprechen oder darüber, dass schnellstmöglich eine Verlegung in den offenen Vollzug stattfinden soll?

Die Realität unserer Arbeit sieht anders aus. Uns wird gesagt: Es tut uns leid, Ausfahrten sind freitags und am Wochenende nicht möglich. Aber unter der Woche gehen die Kinder zur Schule, und gerade in NRW haben wir die Ganztagschulen.

Was ist mit dem Berührungsverbot von Kindern während der Besuchszeiten? Wie ist es, wenn sich die Trennscheibe dazwischen befindet? Wer ist dafür verantwortlich, dies den Kindern zu erklären? Beachtet der Strafvollzug, dass Kinder eine Anlaufstelle benötigen, zu der sie gehen und ihre Fragen stellen können, dass sie eine Stelle haben, wo sie sich außerhalb eines Loyalitätskonflikts zwischen den beiden Elternteilen öffnen können?

Die Kinder, die zum ersten Mal an den Gruppen teilnehmen, sind immer ganz überrascht; denn sie sehen auf einmal zehn, 15 oder 18 andere Kinder, bei denen es um genau dasselbe Thema geht. Das Thema „inhaftierter Vater“ bzw. „inhaftierte Mutter“ wird normalerweise verschwiegen. Kinder erzählen in der Schule ganz selten darüber. Das machen sie deshalb nicht – Herr Becker sagte das bereits –, weil sie gemobbt und stigmatisiert werden.

Es bleibt die Frage: Gibt es passendes Aufklärungsmaterial? Wir haben ein Poster entwickelt. Von 37 JVA's in NRW haben 18 dieses Poster. Und die anderen? Wir fragen uns: Sollten die Kinder nicht gehört werden? Bei der Vergabe des WDR-Kinderrechtepreises 2012 waren vier unserer Familien inklusive der Kinder mit dabei. Sie konnten ganz offen sagen, was sie wollen und was sie nicht wollen.

Das Motto von „Freiräume Bielefeld“ lautet: „Was wir alleine nicht schaffen, schaffen wir dann zusammen“. Vor sieben Jahren war an diese Schnittstelle überhaupt nicht zu denken. Es wurde heftig diskutiert und gestritten. Konflikte wurden ausgetragen, Türen wurden zugeschlagen. Das gemeinsame Ziel aber, das wir mit den Anstaltsleitern und mit den Bediensteten vor Ort gerade im geschlossenen Vollzug erreichen wollten, hieß: Wir wollen die Familie im Strafvollzug mehr berücksichtigen.

Somit lautete die Frage: Reicht es aus, zu sagen, dass sich der Strafvollzug, das Jugendamt, die freien Träger oder andere verändern müssen? Egal wohin wir uns mit unserem Thema wenden: Wir werden sehr oft mit der Haltung konfrontiert, dass Kinder nicht ins Gefängnis gehören. Das trifft sowohl für das Jugendamt als auch für den Strafvollzug zu.

„Was wir alleine nicht schaffen, das schaffen wir dann zusammen“ findet statt in Bielefeld, mittlerweile aber auch in anderen JVA's, wo wir Elternberatung vorhalten, und zwar immer mit dem Ziel, gemeinsam unter dem Aspekt „Sicherheit und Ordnung“ bessere Bedingungen für die Kinder und die inhaftierten Eltern zu schaffen und den Kinderwillen zu berücksichtigen.

Im Team sind nicht nur wir als freier Träger vertreten. Es ist immer eine Beamtin aus dem Strafvollzug mit dabei; aber auch Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe und der Freien Straffälligenhilfe sind anwesend.

Dr. Klaus Roggenthin (Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe): Vielen Dank für die Einladung. – Meine Damen und Herren, ich weiß nicht, ob Sie es wissen: Heute ist der Internationale Tag der Kinderrechte. Deswegen freue ich mich besonders, dass ich hier heute über dieses Thema sprechen darf.

In meiner Stellungnahme habe ich geschrieben: Niemand möchte, dass Kinder dafür bestraft werden, dass ihre Eltern ein Verbrechen begangen haben. Jedoch passiert faktisch genau das: Kinder bezahlen den höchsten Preis, zumindest aber einen sehr hohen Preis für die Straftaten ihrer Eltern, indem ihnen ein Elternteil entzogen wird.

Zu den Folgen haben meine Vorredner schon etwas gesagt. Ich finde es ganz wichtig, den Blick auf die psychische Gesundheit der Kinder richten. Dass es dabei um Ausgrenzung, Armutsrisiko, Marginalisierung, Mobbing usw. geht, haben wir schon begriffen. Die Bindung der Kinder zu ihren Eltern jedoch ist eine sehr zentrale Angelegenheit. Diese Bindung wird im Grunde verhindert; sie existiert zwar weiter, es wird aber nicht mehr ermöglicht, sie zu leben. Das hinterlässt eine offene Wunde bei den Kindern, die eine Biografie letztlich völlig scheitern lassen kann. Zumindest kann sie einen schweren Schatten über den weiteren Lebensweg legen.

Wir wissen heute aus internationaler Forschung, dass Kinder Inhaftierter überdurchschnittlich stark selbst straffällig werden. Auch wenn das nicht der Fall sein sollte –

falls die betroffenen Kinder Glück haben –, ist das Risiko groß, dass sie in starkem Maße verhaltensauffällig werden, in der Regel durch das Ausagieren durch Depression oder Aggression. Wer weiß schon, bei wie vielen Kindern, die von ADHS betroffen sind, dies durch die Inhaftierung eines Elternteils mit entstanden ist. Wir sprechen hier nicht von einer kleinen Randgruppe. In Deutschland wird nach der neuesten Untersuchung mit 100.000 Kindern gerechnet, die sich in dieser Situation befinden.

Niemand will Kinder bestrafen. Trotzdem kommt es zu dem Phänomen „Sippenhaft“. Wenn so etwas in China passiert, wundert sich niemand, dass die Kinder diskriminiert werden. Wir sollten in Deutschland bzw. in NRW einen anderen Weg finden. Es geht um das Wohl des Kindes. Wir sollten die Kinder mit einer solchen biografischen Katastrophe nicht allein lassen.

Wer ist „die Gesellschaft“? Die Gesellschaft bzw. ihre Institutionen müssen Verantwortung übernehmen. Wie bereits erwähnt wurde, gibt es eine rechtliche Verpflichtung aus der Kinderrechtskonvention, aber auch gemäß dem Grundgesetz und anderer Normen. Es gibt aber auch so etwas wie eine Verpflichtung zur Humanität diesen Kindern gegenüber. Deswegen glaube ich, dass es nicht übertrieben ist, zu sagen, dass ein echtes Umdenken nötig ist. Wir brauchen überall in NRW, im Grunde in ganz Deutschland, ein verlässliches Besuchs-Setting.

Darüber hinaus brauchen wir aber auch Hilfe und Unterstützung. Dabei geht es nicht nur um Besuchsräume, sondern die Kinder müssen auch – je nach Schwere des Falls – begleitet werden. Die Zuständigkeiten zwischen Justiz- und Sozialbehörden müssen geklärt und verbindlich festgelegt werden. Der Bedarf muss objektiv – möglicherweise von außen – ermittelt und regelmäßig fortgeschrieben werden.

Die internationale Studie „COPING – Kinder von Strafgefangenen: Maßnahmen zur Stärkung der psychischen Gesundheit und Minderung der Risiken“ ergab, dass die Versorgungslage der Kinder in Deutschland rudimentär ist. Die Regelbesuchsmöglichkeiten – gemeint sind die Tischbesuche, bei denen zehn bis fünfzehn Familien bzw. Parteien in einem Raum sitzen – sind für Kinder unzumutbar. Die Eingangsbereiche sind, soweit ich sie gesehen habe, für Kinder abschreckend und angsteinflößend.

Vereinzelt gibt es bessere Bedingungen; hier haben sich viele JVA's auf den Weg gemacht. Es gibt freundlichere Räume, Langzeitbesuchsräume, längere Besuchszeiten, auch eine Handvoll Vater-Kind-Seminare und ähnliches. Das alles sind aber nur Tropfen auf den heißen Stein. So sieht eigentlich kein verantwortungsvoller Umgang mit der Zukunft unserer Kinder aus.

Ich plädiere deshalb für eine Strategieentwicklung, das heißt ein bedarfsgerechtes Versorgungs- und Hilfeangebot. Das ist nicht so schwierig zu erreichen, wie es auf den ersten Blick scheint. Vielleicht ist es in finanzieller Hinsicht schwierig; jedoch können wir bei uns in Deutschland und in den Nachbarländern aus einem reichen Wissensfundus schöpfen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe hat dazu ein Papier mit Empfehlungen für einen familiensensiblen Vollzug entwickelt. Dies habe ich meiner Stellungnahme beigelegt.

Wichtig dabei ist vor allem, dass bei allen polizeilichen und justiziellen Vorgängen die Familienorientierung als Leitperspektive mitbedacht werden muss. Ein guter Weg, hier überhaupt voranzukommen, ist die Einsetzung von Kinderbeauftragten in den JVA's. Jemand muss im Hinblick auf die dringend notwendigen Transformationsprozesse den Hut aufhaben. Sachsen hat es vorgemacht: Dort gibt es auf Landesebene einen Koordinator, und jede Vollzugseinrichtung hat mittlerweile eine Ansprechperson.

Wir können von guten Beispielen lernen. In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen dieses Buch vorstellen:

(Der Redner zeigt ein Buch mit dem Titel: „De Døomtes Børn – En Histtorie om Familiehuset Pension Engelsborg“)

Es geht um ein Familienhaus in Dänemark, in dem Straftäter mit ihren Familien, mit ihren Kindern und Partnerinnen in ganz normalen Apartments zusammenwohnen. Das Haus befindet sich in einer durchaus wohlhabenden Gegend von Kopenhagen. Es gibt dort entsprechende bedarfsgerechte familientherapeutische und sonstige Unterstützung. Die Rückfallquote liegt hier unter 5 %. Dieses Buch wird in 14 Tagen auch in deutscher Sprache mit dem Titel „Das Familienhaus Engelsborg – Verantwortung für die Kinder Inhaftierter“ erscheinen (*siehe Anlage*). Bisher gab es das Buch nur in englischer und dänischer Sprache.

Ein letzter Appell an Sie – denn Sie müssen letztlich hier etwas bewegen –, damit das Ganze nicht wie ein Springteufel wieder in der Kiste verschwindet und dann in 20 Jahren wieder hochkommt: Haben Sie den Mut, die Sache voranzutreiben. Dort, wo die Straße aufhört, da beginnt der Weg. Im Moment gibt es noch sehr viel Brachland; also machen Sie sich auf den Weg.

Kinder Inhaftierter – das muss man sich vergegenwärtigen – gehören zu den am meisten gefährdeten Gruppen in Deutschland. Wir müssen wissen, wie viele es sind und in welcher Situation sie sich befinden. Es muss gefragt werden: Was für ein Angebot haben wir? Was wollen wir in der Zukunft für sie tun? Schauen Sie nicht länger weg! Werden Sie zur Lobby für Kinder Inhaftierter! Die gibt es bisher in Deutschland bzw. in NRW nicht. – Vielen Dank.

Prof. Dr. Stefanie Schmahl (Universität Würzburg): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Auch ich bedanke mich sehr herzlich für die Einladung. – Meine sehr geehrten Damen und Herren, meine Ausführungen beschränken sich auf die rechtlichen Perspektive, und zwar vor allen Dingen auf die der UN-Kinderrechtskonvention. Die UN-Kinderrechtskonvention ist am 20. November 1989 – also vor genau 24 Jahren – unterzeichnet worden. Deswegen ist heute auch der Internationale Tag der Kinderrechte. Die Konvention ist 1992 in Deutschland in Kraft getreten, allerdings mit fünf verschiedenen Erklärungen, die im Grunde allesamt als Vorbehalte zu werten waren. Jedenfalls traf das auf drei oder vier von ihnen zu. Deswegen spielte die UN-Kinderrechtskonvention über 20 Jahre lang in Deutschland keine Rolle.

Das hat sich schlagartig geändert, als die Bundesregierung mit Wirkung vom 1. November 2010 alle Vorbehalte und Interpretationserklärungen zur UN-

Kinderrechtskonvention zurückgenommen hat. Seither – also seit fast drei Jahren – spielt die UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtspraxis zunehmend eine größere Rolle. Dazu gehört zum Beispiel, dass sich am 5. Juli dieses Jahres sogar das Bundesverfassungsgericht mit der UN-Kinderrechtskonvention und deren Vorgaben näher beschäftigt hat. Die UN-Kinderrechtskonvention steht wie alle völkerrechtlichen Verträge in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes. Sie hat damit quasi dieselbe Ranghöhe wie beispielsweise das Bürgerliche Gesetzbuch oder das Strafgesetzbuch.

Eine andere Frage ist, ob alle Normen der Kinderrechtskonvention sofort unmittelbar anwendbar sind, wie wir es beispielsweise aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch kennen, wenn wir zum Beispiel einen Kaufvertrag abschließen. Das ist nicht bei allen Normen der Fall, aber bei den hier relevanten Normen ist es in der Tat so, dass es sich – jedenfalls zum großen Teil – um sogenannte Self-Executing-Normen handelt, sie also hinreichend genau und inhaltlich unbedingt sind. Meistens gewähren sie dem Kind sogar ein subjektives Recht.

Es sind mehrere Normen – auf einige werde ich gleich kurz eingehen –, die durch den sogenannten Kinderrechtsausschuss ausgelegt werden; das ist ein Sachverständigenrat mit Sitz bei den Vereinten Nationen, in dem 18 Experten tätig sind. Dieser Ausschuss beschäftigt sich in stärkerem Maße mit der Kinderrechtskonvention und deren Auslegung. Alle Auffassungen, Empfehlungen und Stellungnahmen des Kinderrechtsausschusses sind allesamt rechtlich unverbindlich. Es gibt verschiedene Kategorien dieser Empfehlungen und Stellungnahmen, aber man kommt nicht daran vorbei, dass das alles nur Empfehlungskompetenz hat.

Eine Besonderheit in Bezug auf die Rechte von Kindern inhaftierter Eltern besteht darin, dass sich der Kinderrechtsausschuss im September 2011 mit Empfehlungen genau zu diesem Fragenkomplex beschäftigt hat. Dem ging ein sogenannter „day of general discussion“ voraus, also ein „Tag der allgemeinen Erörterung“. Tatsächlich handelte sich aber um mehrere Tage, in denen über dieses Thema beraten wurde. Dabei wurden Sachverständige an den Sitz der Vereinten Nationen eingeladen, die sich interdisziplinär und aus unterschiedlichen Perspektiven genau mit diesem Thema beschäftigt haben. Daraus hat der Kinderrechtsausschuss eine allgemeine Stellungnahme abgeleitet. Beim Durchlesen kann man eine Einteilung in fünf verschiedene Rechte oder Rechtspakete vornehmen.

Zunächst einmal geht es um die Beachtung des Kindeswohls. Das Kindeswohl ist in allen Belangen, die das Kind irgendwie unmittelbar oder mittelbar betreffen, immer als ein Optimierungsgebot zu wahren. Das gilt selbstverständlich auch für Kinder inhaftierter Eltern.

Das bedeutet nicht, dass das Kindeswohl absolut ist oder per se Vorrang gegenüber allen anderen Belangen genießt; aber es ist ein wichtiger Belang, der einzubeziehen ist. Dazu zählt etwa, dass man sich vielleicht über alternative Sanktionsformen Gedanken machen kann, wenn eines der Elternteile ein Verbrechen begangen hat. Dazu zählt auch, dass in Haftanstalten Spiel- und Freizeitmöglichkeiten für Kinder – so sie denn im geschlossenen oder offenen Vollzug mit einem Elternteil untergebracht sind – vorgesehen werden. Grundsätzlich sieht der Kinderrechtsausschuss ohnehin

alternative Sanktionsformen bzw. den offenen Vollzug als vorzugswürdig an, soweit dies geht und mit dem Sicherheitsbedürfnis in Einklang zu bringen ist. Ferner gehört natürlich auch die Ausbildung von Fachpersonal dazu.

Ein weiterer Aspekt ist die Sicherstellung des Diskriminierungsverbots. Dazu enthält die Kinderrechtskonvention eine Besonderheit im Vergleich zu allen anderen Menschenrechtskonventionen. Die Kinderrechtskonvention stellt nicht nur darauf ab, dass das Kind selbst aufgrund unmittelbarer Diskriminierungsmerkmale, die in seiner Person liegen, nicht diskriminiert werden darf, sondern sie enthält auch die sogenannte vermittelte Diskriminierung bzw. das Verbot einer solchen. Dabei geht es um Diskriminierungen, die an einen nahen Familienangehörigen anknüpfen und in dessen Person begründet sind, und sich quasi stigmatisierend oder in mittelbarer Weise auf das Kind niederschlagen.

Das bewegte den Ausschuss dazu, festzustellen, dass auch hier wiederum darauf abgestellt werden sollte, den Freiheitsentzug eines verurteilten Elternteils soweit wie möglich zu vermeiden. Des Weiteren sollten vor allen Dingen die Vertragsstaaten – das gilt selbstverständlich nicht nur für den Bund, sondern nach unserer Zuordnung der Kompetenzen auch für die Länder – dafür sorgen, dass Aufmerksamkeits- bzw. Aufklärungskampagnen durchgeführt werden.

Weiterhin gibt es ein Recht des Kindes auf Information in allen Angelegenheiten, die es selbst betreffen. Auch das ist ein wichtiges Recht des Kindes. Das Kind soll – selbstverständlich in kindgerechter Weise, abhängig von Alter und Reifegrad – die Wahrheit über die elterliche Situation erfahren.

Außerdem kann es passieren, dass ein Kind nicht mit dem inhaftierten Elternteil im Strafvollzug – also etwa im offenen Vollzug – untergebracht ist und der andere Elternteil nicht mehr sorgeberechtigt ist. Auch dann muss darauf geachtet werden, dass die Kinder nicht sofort in einem Kinderheim untergebracht werden. Vielmehr soll zunächst versucht werden, die Kinder innerfamiliär – also bei anderen Familienangehörigen – unterzubringen. Als zweite Möglichkeit – falls diese Familienangehörigen nicht erreichbar oder vorhanden sind – kommt die Unterbringung in einer Pflegefamilie in Betracht und erst zum Schluss die Unterbringung in einem Kinderheim.

Der letzte Punkt – er ist von den Vorrednern bereits erwähnt worden – betrifft Art. 9 Abs. 3. der UN-Kinderrechtskonvention. Es besteht kein Zweifel, dass es ein originäres subjektives Recht des Kindes auf Kontakt mit seinen Elternteilen gibt, auch wenn diese sich in etwas prekären Situationen befinden. Das heißt, das Umgangsrecht von Kindern mit dem inhaftierten Elternteil – sofern es nicht mit demselben untergebracht ist – ist regelmäßig und bedarfsgerecht zu realisieren.

Dementsprechend sollen – so die Forderung des Kinderrechtsausschusses – die Besuchszeiten kindgerecht angepasst werden. Die Besuchsräume sollen kindgerecht ausgestaltet sein. Man sollte auch überlegen, ob die Kontaktaufnahme per Telefon – möglicherweise auch per Internet, also über Skype – zwischen dem inhaftierten Elternteil und dem Kind ein wenig ausgebaut werden kann. Vor allen Dingen soll der inhaftierte Elternteil, soweit es möglich ist, nach Ansicht des Kinderrechtsausschusses in einer dem Wohnsitz des Kindes nahen Haftanstalt untergebracht werden, da-

mit auf diese Art und Weise die Besuchsmöglichkeiten nicht torpediert werden. Er geht sogar so weit, den Vertragsstaaten vorzuschlagen, über eine Erstattung der Reisekosten des Kindes in die Justizvollzugsanstalt nachzudenken.

Prof. Dr. Philipp Walkenhorst (Universität zu Köln, Department Heilpädagogik und Rehabilitation): Ganz herzlichen Dank dafür, dass ich hier sein darf. – Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Damen und Herren! Zunächst einmal sage ich der FDP-Landtagsfraktion größten Dank, dass sie einen so sorgfältig vorbereiteten und auch inhaltlich überzeugenden Antrag vorgelegt hat. Ich finde es ausgesprochen ermutigend, dass es bei der so oft gescholtenen Politik immer wieder Sternstunden gibt. Die hatten wir in der EK III, und die haben wir auch hier. Das waren Sternstunden, weil wir uns mit Belangen von Menschen befassten, die in der Regel fast überhaupt nicht berücksichtigt werden und die auf einmal einen ganz großen Stellenwert erhalten, und zwar denjenigen, der ihnen auch zukommt.

In den Unterlagen ist schon sehr viel zum Hintergrund der Kinder und Jugendlichen, die von diesen Überlegungen betroffen sind, ausgeführt worden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Kinder von Inhaftierten in jedem Fall eine spezifisch gefährdete Gruppe sind, deren Angehörige erhöhte Lebenszeitprävalenzen aufweisen, Verhaltensauffälligkeiten und psychische Störungen zu entwickeln. Des Weiteren haben sie ein erhöhtes Risiko, selbst straffällig zu werden. Auch darauf gibt es Hinweise, beispielsweise bei Zwönitzer et al. 2013. Auch die bereits erwähnte COPING-Studie gibt uns Hinweise in dieser Richtung.

Viele Kinder zeigten bereits während der Inhaftierung des Vaters oder der Mutter Indikatoren für nicht nur vorübergehende und der Situation geschuldete Verhaltensauffälligkeiten sowie psychische und körperliche Probleme. Diese sind Umständen geschuldet, die nicht der Verantwortlichkeit der Kinder und Jugendlichen angelastet werden können.

Ich möchte noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen: Wir sprechen hier nicht nur von Kindern, sondern auch von Jugendlichen und Heranwachsenden. Auch bei diesen Menschen liegen große Kränkungen, Demütigungen und Beschämungen vor, die wir auffangen müssen.

Ich komme zu den Empfehlungen bzw. den Perspektiven aus pädagogischer Sicht. Zum einen ist wohl klar: In den Fällen, in denen es seitens der Inhaftierten zu Übergriffen auf ihre eigenen Kinder gekommen ist, und in den Fällen, wo Kinder und Jugendliche den Kontakt nicht wollen, müssen wir alle weiteren Überlegungen zurückstellen. Das ist einerseits der Entwicklung des Kindes bzw. des Jugendlichen geschuldet, andererseits der Gefährdung, die sich ergibt. Ich glaube, darüber sind wir uns einig.

Zum anderen darf nicht der Anschein erweckt werden, dass wir in dieser Diskussion sozusagen durch die Hintertür über Hafterleichterungen reden. Das ist eine ganz andere Dimension. Wir reden hier über die verbrieften Rechte von Kindern und Jugendlichen, Kontakte zu ihren Eltern aufzunehmen. Außerdem sprechen wir ganz deutlich und klar über die von den Eltern wahrzunehmenden Verpflichtungen, auch über sol-

che, hinsichtlich derer sie ermutigt, gestützt und unterstützt werden müssen. Es ist mir wichtig, dies zu sagen, weil ich aus der Praxis weiß, dass es auch ganz andere Positionen in dieser Debatte gibt. Da wird gesagt: Ihr wollt letztlich auf einen „Kuschelvollzug“ hinaus, und dies ist eines der Hintertürchen. Leider werden auch solche Diskussionen geführt. Ich möchte das im genannten Sinne klarstellen.

Auf der rechtlichen Ebene ist ganz klar die Verankerung und Einhaltung der Kinderrechte während der Stadien der Verhaftung, der Verurteilung und der Zeit in der Haftanstalt einzufordern. Das gilt aber auch für die Vorbereitung der Entlassung und für die Nachsorge. Die Nachsorge und die Nachbegleitung haben wir im Jugendstrafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalens sehr deutlich verankert. Es gibt eine Reihe von inhaftierten jungen Vätern oder Müttern – wir wissen gar nicht genau, wie viele es sind – bzw. werdenden Vätern oder Müttern, die dringend der Nachsorge und der Begleitung bedürfen.

Für das neue Strafvollzugsgesetz NRW ist zu überlegen, die monatliche Mindestdauer und das Besuchskontingent für die Besuche der Kinder – Sie haben es schon angesprochen – entsprechend den Kinderwünschen deutlich zu erhöhen. Dies ist meiner Ansicht nach dringend zu befürworten. Das Ganze findet ein Vorbild in § 30 Abs. 2 des Jugendstrafvollzugsgesetzes NRW.

Was die Einstellung zu diesem Thema angeht – das ist der zweite große Block –, müssen meines Erachtens alle Beteiligten verstehen, dass es das Recht der Kinder ist, den inhaftierten Vater oder die inhaftierte Mutter regelmäßig zu sehen. Die Angebote müssen auch von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Vollzug akzeptiert, unterstützt und gewertschätzt werden. Das gilt genauso aber auch für die Jugendhilfe. Ich glaube, auf beiden Seiten ist Aufklärung, Information und Sensibilisierung notwendig, damit Inhaftierte und Angehörige unbelastet an den Angeboten teilnehmen können.

Solche Überlegungen müssen dringend und auf jeden Fall in die Ausbildung des allgemeinen Vollzugsdienstes an der Justizvollzugschule in Wuppertal implementiert werden, und zwar für alle Bediensteten. Sie müssen auch in Fortbildungen des Personals vertieft werden. Darauf weisen auch Anstaltsleitungen ausdrücklich hin, die ich kürzlich noch bezüglich meiner Überlegungen kontaktiert habe.

Öffentlichkeitsarbeit unter anderem an Schulen – „Inhaftierung“ als Unterrichtsthema – ist anzuregen, um der Exklusion Betroffener entgegenzuwirken. Dies gilt auch für unser eigenes Haus, sprich: für die Universität, wo in den Lehramtsstudiengängen diese Thematik mit bearbeitet werden muss. Denn gerade Sonderschullehrern oder Förderschullehrern passiert es immer wieder, dass sie Kinder von Inhaftierten in ihren Klassen haben. Mit dieser Situation umgehen zu können, ist ganz besonders wichtig.

Ich komme zur operationalen Arbeit vor Ort bzw. zur Ebene vor Ort: Pädagogisch vor- und nachbereitete Besuche, aber auch Trennungsbegleitung erscheinen mir essentiell zu sein. Auch Trennungen sind ein Thema im Vollzug und müssen begleitet werden. Wir wissen auch, dass begleitete Trennungen die Prognosen der Inhaftier-

ten verbessern, während unbegleitete Trennungen sie eher zerstören, weil damit eine ganze Lebensperspektive vernichtet wird.

Die Wirkung von Vollzugs- und Sicherheitsmaßnahmen auf betroffene Kinder muss soweit wie möglich berücksichtigt werden. Insofern ist die Vollzugspraxis auf Kindersensibilität zu prüfen. Die Atmosphäre vor und nach den Besuchen wird von Kindern und Eltern häufig negativ beschrieben. Ich muss aber noch einmal deutlich sagen: Es gibt viele engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Anstrengungen wir unbedingt unterstützen und ermutigen müssen. Das kann man nicht so einseitig sehen.

Besuchs- und Warteräume müssen kindgerecht gestaltet werden. Es reicht nicht, einmal Kinderspielzeug anzuschaffen, das dann jahrelang herumliegt und vergammelt. Es darf nicht unvollständig sein und einen verwahrlosten Eindruck machen. Anstalten mit diesbezüglich positivem Engagement sind ausdrücklich zu ermutigen sowie ideell und finanziell zu unterstützen.

Die Informationswege innerhalb der Anstalten müssen optimiert werden. Man erfährt allzu oft, dass Angebote von freien Trägern bzw. externen Institutionen irgendwo auf den Führungsebenen hängenbleiben bzw. nicht weitergeleitet werden. Auch von den Beamten in den Abteilungen werden sie oftmals nicht weitergereicht, sodass gar nicht so viele Gefangene davon erfahren, dass es überhaupt diesbezügliche Möglichkeiten gibt.

Beratung ist unabdingbar. Es muss zur Teilnahme an diesen Angeboten ermutigt werden; denn wir wissen aus einigen empirischen Untersuchungen bzw. aufgrund von Hinweisen, dass Inhaftierte genauso wie Angehörige Schamsschwellen haben und teilweise gar nicht wissen, was sie erwartet. Sie können mit diesen Angeboten gar nichts anfangen, wenn sie einfach nur als Zettel hereingereicht werden. Auch hier muss Ermutigung stattfinden.

Ausdrücklich zu berücksichtigen sind die Jugendanstalten, in denen sich auch angehende Väter und Mütter befinden. Wir haben mit unseren Studierenden zum einen in der Arrestanstalt ein Müttertraining entwickelt, zum anderen in Iserlohn und Siegburg ein Vätertraining mit Babybedenkzeit-Puppen. Wir hatten erst die große Sorge, dass unsere Studierenden von den harten Cracks ausgelacht würden; aber wir haben festgestellt, dass die Leidenschaft, sich mit so etwas zu beschäftigen, bei denen ganz groß ausgeprägt ist. Die jungen Leute lassen sich dadurch packen. Sie lassen sich auch für Themen der Erziehung sensibilisieren. Insofern ist vorgezogene bzw. vorgelagerte Erziehungsberatung für mich ein ganz wichtiger Teil der Arbeit.

Häufigkeit und Dauer der Besuche sind im Sinne der Kinder zu erhöhen; das ist ganz klar. Geringe finanzielle Mittel – Sie hatten es schon angesprochen – dürfen nicht dazu führen, dass den Kindern ein Besuch verwehrt wird. Überwachte Langzeitbesuche sind unter dem Aspekt der Kinderfreundlichkeit neu zu bewerten und nicht einschlägig abzuwerten. Hierfür gibt es ja auch einschlägige Hinweise.

Was die außervollzugliche Ebene angeht: Flankierte und vernetzte Hilfeangebote sind essentiell. Proaktive Kooperation zwischen Justizvollzug, freien Verbänden und der Jugendhilfe sind ideell und materiell zu unterstützen. Das haben wir auch in der EK III, Handlungsempfehlung 11, so formuliert. In Siegburg wird zurzeit in Zusam-

menarbeit mit dem SKM, dem Sozialdienst Katholischer Männer, ein Café vor der Pforte der JVA gebaut. Dort soll Angehörigen sowohl vor dem Besuch als auch bei der Nachbereitung des Besuchs die Möglichkeit gegeben werden, in einer ganz anderen Atmosphäre über das von ihnen Erlebte nachzudenken und einen Ansprechpartner zu finden, wenn man das will. Hieran ist auch die Anstaltsleitung beteiligt. Ich finde, das ist eine tolle Idee.

Die Einbeziehung von Seelsorgern halte ich für ganz essentiell. Weitere Punkte sind: begleiteter Ausgang mit Sozialpädagogen von freien Trägern; Jugendhilfebeteiligung; Information über die entsprechenden Angebote in Form von Flyern, die auch flächendeckend verteilt werden.

Letzter Punkt: Auf der Forschungsebene scheint mir der Wissensbestand bescheiden zu sein. Ich kann die Stellungnahme des Justizministers NRW nicht ganz nachvollziehen, dass kein Bedarf bestünde, hier Erhebungen durchzuführen. Da besteht meiner Meinung nach ein sehr großer Bedarf. Wir wissen eigentlich in jeder Hinsicht relativ wenig über die Auswirkungen, die mit Inhaftierung verbunden sind. Wir haben Hinweise, aber wir müssten das viel stärker beforschen. Auch müssten wir eine Reihe von verschiedenen Projekten auf den Weg bringen, um die besten Wege auszuloten.

Vorsitzender Dr. Robert Orth: Herzlichen Dank. – Wir haben jetzt von allen Sachverständigen ihre Statements gehört und können nun in die weiteren Beratungen eintreten.

Dirk Wedel (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Vielen Dank, meine Damen und Herren Sachverständigen, für Ihre schriftlichen Darlegungen. Aber auch für die mündlichen Erläuterungen und für das Engagement, das Sie zu diesem Thema zeigen, möchte ich mich bedanken. – Ich möchte ein paar Nachfragen stellen. Zunächst möchte ich von Frau Mohme wissen, wie sie den Bedarf an Angeboten für Kinder inhaftierter Elternteile einschätzt, ob zum Beispiel das Bielefelder Projekt den dortigen Bedarf abdeckt. Herr Prof. Dr. Walkenhorst und Herr Dr. Roggenthin haben jeweils – schriftlich oder mündlich – die Notwendigkeit einer Bedarfsanalyse dargelegt. Von Ihnen möchte ich wissen, welche konkreten Daten Sie für notwendig halten, um den Bedarf für Maßnahmen zugunsten Kinder inhaftierter Elternteile festzustellen.

An Herrn Dr. Roggenthin habe ich folgende weitere Fragen: Welche Maßnahmen soll das von Ihnen in der schriftlichen Stellungnahme geforderte Gesamtkonzept letztlich beinhalten? Gegebenenfalls bitte ich um Differenzierung nach dem jeweiligen Alter der Kinder bzw. Jugendlichen. Welche Punkte sind dabei im Bereich der Justiz – für die wir als Rechtsausschuss ja zuständig sind – insbesondere im Hinblick auf den Strafvollzug in Angriff zu nehmen?

Sie haben dargelegt, dass ein gelingendes Aufwachsen bei den Kindern mit straffälligen Elternteilen am meisten gefährdet ist. Dazu möchte ich wissen, ob Sie diese Aussage zum Beispiel mit Zahlen aus dem COPING-Projekt untermauern können.

Des Weiteren habe ich die Frage, was wir in Nordrhein-Westfalen aus den Projekten in Skandinavien – insbesondere in Dänemark – und Belgien lernen können. Welche Erfahrungen sind dort gemacht worden?

Herr Becker hat in seiner schriftlichen Stellungnahme eine Festlegung von Mindeststandards zugunsten der Rechte der Kinder im Strafvollzugsgesetz gefordert. Dazu habe ich die Frage, welche einzelnen Regelungen im Strafvollzugsgesetz dazu Ihrer Auffassung nach erforderlich wären.

Frau Prof. Schmahl, an Sie habe ich folgende Fragen: Welche rechtliche Bedeutung hat der Kindeswohlgedanke als Optimierungsgebot in Bezug auf die Kinder inhaftierter Elternteile? Vielleicht können Sie ein Beispiel nennen, anhand dessen das verdeutlicht werden kann.

Zudem möchte ich wissen: Kann aus der unmittelbaren Wirksamkeit der in der UN-Kinderrechtskonvention statuierten Rechte des Kindes abgeleitet werden, dass in Verwaltungsverfahren – und damit auch im Strafvollzug – der Kindeswohlgedanke mit eventuell gegenläufigen Belangen zumindest nachvollziehbar abgewogen werden muss? Wäre beispielsweise eine Verwaltungsentscheidung, bei der eine Abwägung dieser Frage nicht vorgenommen wird, Ihrer Auffassung nach mit der UN-Kinderrechtskonvention als geltendem Bundesrecht vereinbar?

Sie hatten geschrieben, dass die in Art.2 Abs. 2 der UN-Kinderrechtskonvention niedergelegten staatlichen Schutzpflichten allgemeine Geltung beanspruchen, also auch im Hinblick auf Rechte, die aus dem Anwendungsbereich der Kinderrechtskonvention herausfallen. In Bezug darauf interessiert mich, um welche Rechte es sich in diesem Zusammenhang handeln könnte.

Sarah Philipp (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auch ich sage den Expertinnen und Experten im Namen der SPD-Fraktion ein großes Dankeschön dafür, dass Sie uns hier so ausgiebig Auskunft erteilt haben. – Ich habe eine Frage an Frau Mohme: Es interessiert mich, ob Sie konkrete Projekte aufzählen können, die momentan schon laufen. Vielleicht können Sie auch den zeitlichen Aufwand vor Ort deutlich machen und wie viel Sie in die einzelnen Projekte hineinstecken.

Wir haben auch über das Thema „unterschiedliche Altersgruppen“ gesprochen. Wie schafft man es, den Bedarf abzudecken? Wie viel Aufwand ist erforderlich, um die erforderlichen Maßnahmen für die unterschiedlichen Altersgruppen bei den Kindern und Jugendlichen vor Ort abzudecken? Das stelle ich mir nicht ganz einfach vor.

Herr Dr. Roggenthin und Herr Becker, können Sie etwas dazu sagen, wie häufig die Situation vorkommt, dass ein Elternteil versucht, den Kontakt zum inhaftierten Elternteil von vornherein zu untersagen oder zu verhindern? Versuchen Sie dann, trotzdem einzugreifen, sodass ein Kontakt zwischen dem Kind und dem Inhaftierten hergestellt wird?

Dagmar Hanses (GRÜNE): Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Sachverständige, ganz herzlichen Dank für Ihre schriftlichen und mündlichen Stel-

lungenahmen. Ich denke, dass wir dadurch einen umfassenden Einblick bekommen haben und in der Sache hoffentlich vorankommen.

Ich habe ein paar konkrete und ein paar allgemeine Fragen. Einige von Ihnen hatten angesprochen, dass die Besuchszeiten im noch zu formulierenden Strafvollzugsgesetz NRW auszuweiten seien. Was wären denn Ihre Vorstellungen hinsichtlich Mindestbesuchszeiten von Kindern?

Können Sie die Besuchssituation an sich noch ein bisschen bildhafter darstellen? Es gibt sehr unterschiedliche Besuchssituationen; Sie haben unter anderem die Langzeitbesuchsräume angesprochen. Was trägt dazu bei, dass die Besuchssituation kindgerechter wird und dass Kinder die Besuchssituation gut aushalten können, so dass sie einen positiven Kontakt zum betreffenden Elternteil bekommen können?

Meine Kollegen hatten schon die Frage nach anderen Modellen gestellt. Welche guten Beispiele – abgesehen von Dänemark – gibt es sonst noch?

Herr Prof. Dr. Walkenhorst und Frau Mohme hatten angesprochen, dass Kinder inhaftierter Eltern eine gefährdete Gruppe sind. Können Sie beschreiben, inwiefern die Kinder genau gefährdet sind?

Die Durchführung einer Bedarfserhebung ist, glaube ich, nicht ganz einfach. Können Sie vor dem Hintergrund der beschriebenen Stigmatisierung und Tabuisierung darauf eingehen, ob überhaupt von allen Inhaftierten bekannt ist, ob und wo sie wie viele Kinder haben? Die Frage ist, ob die Kinder und Inhaftierten das selber jeweils genau wissen, oder ob sie darüber Auskunft geben wollen. Das ist, glaube ich, nicht so einfach zu klären.

Jens Kamieth (CDU): Schönen Dank, Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch wir sagen ein herzliches Dankeschön an die Sachverständigen für die schriftlichen Ausarbeitungen und die mündlichen Stellungnahmen. Ich danke vor allen Dingen Frau Professorin Schmahl dafür, dass sie Ausführungen gemacht hat, nach denen man eine genauere Einordnung in rechtlicher Hinsicht vornehmen kann. Dieses Thema betrifft ja auch den Bereich der Inklusion; insofern war es gut, hierzu etwas zu lesen.

Auch von mir noch einmal die Frage an die Sachverständigen, wie viele betroffene Kinder oder Elternteile es überhaupt gibt. Können Sie Durchschnittszahlen nennen? Vermutlich gibt es Justizvollzugsanstalten, wo das gar keine Rolle spielt oder wo es zumindest sehr unwahrscheinlich ist.

Herr Prof. Walkenhorst, sehen Sie es als möglich an, Schwerpunktjustizvollzugsanstalten zu gründen? Ich habe schon die Sorge, dass wir den Reigen der Wünsche nicht in jeder Vollzugsanstalt befriedigen können. Das heißt sich natürlich per se mit dem Gebot, das Frau Prof. Schmahl wiederholt hat, nämlich dass das Ganze möglichst nahe am Wohnort stattfinden soll. Wenn es aber nicht möglich ist, sämtliche Wünsche umzusetzen, stellt sich die Frage, ob man einen Kompromiss finden kann.

Des Weiteren frage ich Frau Prof. Schmahl nach dem zeitlichen Umfang und der Häufigkeit der Besuchs- bzw. Umgangskontakte. Wenn ich mir vorstelle, dass die

leibliche Mutter eines Kindes, das in einer Pflegefamilie lebt, ihr Kind in aller Regel höchstens alle sechs Wochen zu Gesicht bekommt, meine ich, dass wir durchaus ambitionierte Forderungen gehört haben.

Dietmar Schulz (PIRATEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Verehrte Sachverständige, vielen herzlichen Dank auch vonseiten der Piratenfraktion für Ihre Ausführungen zu diesem sehr wichtigen Themenbereich.

Herr Dr. Roggenthin hatte eben von 100.000 betroffenen Kindern bundesweit gesprochen; Herr Becker sprach in seinen Ausführungen von 50.000 Kindern. Wie viele Kinder sind tatsächlich betroffen? Um die Bedarfe zu ermitteln, müssen wir die Zahlen für NRW wissen. Vielleicht können Sie Näherungszahlen nennen, wie viele in diesem Kontext betroffene Kindern es in NRW gibt.

Die nächste Frage in diesem Kontext richtet sich an Frau Mohme, an Herrn Becker sowie an Herrn Dr. Roggenthin: Wie hoch ist der Personalbedarf? Frau Mohme, Sie haben wohl sehr viele praktische Erfahrungen auf diesem Gebiet. Wie schon von Ihnen erwähnt, ist das Ganze ja oft auch eine Finanzierungsfrage. So bedauerlich das gerade vor dem Hintergrund des zu beachtenden Kindeswohls auch ist: Wir werden letztendlich an dieser Frage wohl nicht vorbeikommen. Das gilt auch im Zusammenhang mit den von Frau Kollegin Hanses erwähnten möglichen Aspekten im Zusammenhang mit dem Strafvollzugsgesetz für Nordrhein-Westfalen. Auch in dieser Hinsicht wird das sicher noch eine Rolle spielen; denn Personalbedarfe müssen auch hier – genauso wie die Bedarfe aufseiten der Kinder oder der betroffenen Eltern – ermittelt werden.

Prof. Dr. Philipp Walkenhorst (Universität zu Köln, Department Heilpädagogik und Rehabilitation): Meine Überlegungen beziehen sich zunächst auf die Frage, was eigentlich erhoben werden sollte. Bei den Schätzungen gibt es große Schwankungen: Die Zahlen schwanken zwischen 50.000 und 100.000 Kindern und Jugendlichen in ganz Deutschland, je nach Untersuchung. Die genaue Zahl wissen wir nicht, weil es hierzu keine genauen Erhebungen gibt. Das heißt: In Nordrhein-Westfalen müssten wir im Grunde genommen systematisch für jede Anstalt einmal die genauen Zahlen aus den Akten erheben und zusammenstellen, wie viele Mütter, Väter, Lebenspartner und Kinder betroffen sind.

Um uns ein Bild machen zu können, müssen wir uns mit Sicherheit die Lebenssituation der betroffenen Familien anschauen. Dabei geht es um die Wohnungssituation, aber auch um die Frage, inwieweit die Familie durch den Wegfall des Ernährers möglicherweise in finanzielle Schwierigkeiten gekommen ist, die sich dann wieder auf die Kinder, Jugendlichen und Angehörigen auswirkt.

Die schulische und soziale Situation der Kinder und Jugendlichen gehört zu einem entsprechenden Forschungsprogramm. Wir müssen sehr genau wissen: Inwieweit bildet sich Inhaftierung im schulischen Leistungsprofil ab? Wir haben eine ganze Reihe von Hinweisen, dass dem so ist. Ich denke aber, dass wir das Ganze sicherlich noch vertiefen können, indem wir es uns genauer anschauen. Vielleicht können wir auch herausfinden, ob es sich um punktuelle Traumatisierungsereignisse handelt

oder ob die Traumatisierung lange Zeit andauert. Darauf haben wir zwar Hinweise, aber auch das müsste aber noch fundierter untersucht werden, um entsprechenden Hilfebedarf auch situativ oder mittelfristig abbilden zu können.

Wir müssten die soziale und psychische Situation sowohl der Kinder und Jugendlichen als auch ihrer Angehörigen im Längsschnitt vor, während und nach der Inhaftierung untersuchen. Das ist insbesondere bei Kurzstrafigen ein Thema und da am ehesten zu erfassen.

Ganz wichtig ist die subjektive Wahrnehmung der Betroffenen. Dazu hat uns die COPING-Studie schon eine ganze Reihe von Hinweisen gegeben, die sehr deutlich in Richtung auf erhebliche psychosoziale Belastungen weisen. Aber auch das wäre noch weiter zu vertiefen und im Hinblick auf Nordrhein-Westfalen abzubilden.

Es wäre wichtig, ganz genau zu wissen: Welche Beratungs-, Unterstützungs- und Begleitungsbedarfe haben die Betroffenen? Wo sehen sie Notwendigkeiten der Unterstützung entweder im Bereich der Jugendhilfe, der Schule oder anderer Institutionen, die ihnen hilfreich zur Seite stehen können?

Bei den Mindestbesuchszeiten, die hier angesprochen wurde, wird es schwierig. Sie haben schon die Personalsituation erwähnt. Wir brauchen entsprechendes Personal zur Begleitung und gegebenenfalls Überwachung der Besuche. Es ist für die Kinder ausgesprochen sinnvoll, richtig und notwendig, dass wöchentliche Besuchszeiten ermöglicht werden, und zwar zu Zeiten, die von den betroffenen Elternteilen auch wahrgenommen werden können. Die Besuchszeiten sind nicht immer familienfreundlich. Das würde unter anderem gerade die personalschwachen Wochenenden betreffen, an denen die Anstalten in der Regel nicht so sehr viele Programme und Besuchsmöglichkeiten anbieten. Die Schaffung von Besuchsmöglichkeiten an Wochenenden ist aber wichtig, da die Kinder unter der Woche in der Regel zur Schule gehen.

Weiter wurde die Gestaltung der Räumlichkeiten angesprochen. Da kann man durchaus Anleihen im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie machen. Eine ganze Reihe von Jugendhilfeeinrichtungen kommt mit entsprechenden farblichen Gestaltungskonzepten sehr gepflegt daher. In ihnen gibt es auch viel kindgemäßes und jugendgemäßes Material zur Beschäftigung sowie einiges an Material, das Eltern und Kinder in Bezug zueinander bringt. Das ist das Entscheidende. Gegebenenfalls geschieht das auch unter Anleitung. Ich will hier ganz bewusst den Begriff „Animateure“ einführen. Manchmal bedarf es auch der Anleitung; denn die Situation ist immer belastend. Dafür brauchen wir eigentlich auch Personal.

Zum Personalbedarf: Ich weiß aus langer Erfahrung, dass wir hier Gefahr laufen, uns Wolkenkuckucksheime auszudenken. Das ist aber nicht meine Art. Wir haben aber durchaus Ressourcen im Bereich ehrenamtlichen und zivilgesellschaftlichen Engagements. Auch haben wir Ressourcen im Hochschulbereich. Unsere Studierenden sind gerade wieder in Haftanstalten unterwegs, um dort Projekte anzuschließen. Sie haben sich mittlerweile vor dem Hintergrund ihrer Projekte einen positiven Ruf erworben. Von daher können wir sicherlich das eine oder andere aus dem ehrenamtlichen oder hochschulischen Engagement mit einbringen, das sich nicht automatisch

in höheren Kosten abbilden muss, sondern der Ausbildung und der Innovation geschuldet ist.

Zu den Schwerpunkt-JVAs: Nach den Schätzungen sind zwei Drittel der männlichen Inhaftierten Väter, in den Frauenvollzugsanstalten sind zwei Drittel der Inhaftierten Mütter. Von daher ist das eine etwas schwierige Frage. Ich weiß nicht, ob wir mit Schwerpunkt-JVAs besser fahren, oder ob nicht auch der Mutter-Kind-Bereich einen positiven Nebeneffekt hat, je nachdem wie viele Beteiligte in den jeweiligen Haftanstalten unter verantwortbaren Bedingungen unterstützend begleitet werden können. Das Klima in den Anstalten ist nicht immer zum Besten bestellt. Niemand von uns möchte ein Leben lang in einer solchen Einrichtung arbeiten; denn das ist ein harter und nervenaufreibender Job, der einen manchmal auch zynisch werden lässt.

Ich könnte mir sehr gut vorstellen, dass sich, quasi als Nebeneffekt, ein solches Engagement positiv auf das Anstaltsklima auswirkt und dass die Kinder auch die Bediensteten mitreißen. Dann könnten die Bediensteten eine andere Vorstellung davon bekommen, wofür ihre Arbeit der Reintegration bzw. Resozialisierung gut ist. Dies durch eine am Kind orientierte Vollzugsarbeit vorgeführt zu bekommen, scheint mir auch eine Ressource zu sein, die vielleicht ein wenig gegen „Sonderanstalten“ sprechen würde. Das ist aber Spekulation. Sie als Praktiker können vielleicht besser beurteilen, ob es Auswirkungen auf das Binnenklima einer Anstalt hat, wenn dort mit solchen Projekten wie zum Beispiel „Freiräume“ gearbeitet wird.

Prof. Dr. Stefanie Schmahl (Universität Würzburg): An mich sind im Wesentlichen drei Fragen gerichtet worden. Zwei möchte ich zusammenfassen, nämlich die das Kindeswohl und das Optimierungsgebot betreffende Frage sowie die, die nach der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 3 der Kinderrechtskonvention gestellt wurde. Sie gehören aus meiner Sicht sehr nahe zusammen.

Das Optimierungsgebot ist im Grunde eine Art besondere Verhältnismäßigkeitsprüfung, die überall verlangt wird, und zwar unter dem Blickwinkel, dass das Kindeswohl zwingend bei allen Rechtsanwendungen einzubeziehen ist. Selbstverständlich sollen das alle drei Gewalten mit einbeziehen. Der Gesetzgeber ist da zunächst als solcher gefragt, aber eben auch bei der Ausgestaltung des Strafvollzugsverfahrens. Das Gleiche gilt für den Rechtsanwender, also die Verwaltung.

Wenn das Kindeswohl nicht beachtet wird – das dürfte einhellige Ansicht sein, sofern man sich mit dieser Frage schon beschäftigt hat –, liegt ein Verstoß gegen die Kinderrechtskonvention vor. Insoweit ist Art. 3 auch unmittelbar anwendbar. Die Kinderrechtskonvention erfordert aber nicht, dass deswegen der gesamte Strafvollzug ausschließlich nach den Belangen des Kindes ausgerichtet wird. Das wäre wahnwitzig und geht natürlich nicht. Die Frage des Verhältnismäßigkeitsprinzips – das Kindeswohl als Abwägungsbelang – durchzieht übrigens alle Rechte der UN-Kinderkonvention.

Zu Art. 2 der UN-Kinderkonvention – er betrifft das Diskriminierungsverbot – haben Sie, Herr Wedel, mich gefragt, welche Rechte aus der Konvention herausfallen könnten, was konkret die Rechte von Kindern inhaftierter Eltern anbelangt. In der Tat sind

das relativ wenige. Die Kinderrechtskonvention kodifiziert relativ umfassend die Rechte des Kindes in allen es betreffenden Angelegenheiten.

Allerdings gibt es ein paar Bereiche, die nicht auf den ersten, vielleicht aber auf den zweiten oder dritten Blick für Kinder relevant werden können, die jedoch nicht in der UN-Kinderrechtskonvention kodifiziert sind. Man könnte dabei an den Schutz der Wohnung oder an das Brief- und Fernmeldegeheimnis denken. Das ist nicht in der Kinderrechtskonvention erwähnt. Weiterhin ist die Berufsfreiheit nicht erwähnt. Auch das könnte mittelbar vielleicht in dem einen oder anderen Fall relevant werden.

Nicht kodifiziert ist auch das Eigentumsrecht. Das ist aber für menschenrechtliche Konventionen nicht ungewöhnlich. Bis auf die Europäische Menschenrechtskonvention garantiert praktisch keine internationale Menschenrechtskonvention das Recht auf Privateigentum. Das ist nach wie vor auf internationaler Ebene noch immer sehr umstritten. Es wird auch in diesen Fällen wahrscheinlich nicht entscheidend sein.

Weitere Punkte, die relevant werden können – zum Beispiel Sozialleistungen; Finanzierung von Bildung, Ausbildung usw.; das sieht die Kinderrechtskonvention in den Artikeln 26, 27 und 28 ebenfalls vor – werden auch von dem klassischen Diskriminierungsverbot gemäß Art. 2 Abs. 1 erfasst und dürften relativ unproblematisch darunter zu subsumieren sein.

Die letzte Frage betraf den zeitlichen Umfang und die Häufigkeit der Besuche. Als Juristin kann ich da letztlich nur auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip Bezug nehmen. Ein Besuch alle sechs Wochen erscheint mir auch zu wenig. Ich kann Ihnen jetzt allerdings keine genaue Tagesanzahl nennen, wie häufig die Besuche sein sollten. Das kommt immer darauf an, wo der inhaftierte Elternteil untergebracht ist, welche Verbrechen er begangen hat und wie weit das Kind von dem Elternteil entfernt ist.

Natürlich gibt es auch Fälle – das muss man klar sagen –, wo der Kontakt des Kindes zu einem Elternteil unbotmäßig ist. Wenn der Elternteil ausgerechnet wegen Missbrauchs des Kindes in Haft sitzt, dann ist es vielleicht fraglich, ob der Kontakt wie auch immer ausgestaltet werden muss. Hier gibt es Grenzen. Das ist aber eine Abwägungsfrage, die ich Ihnen hier nicht auf Tag und Stunde genau beantworten kann.

Dr. Klaus Roggenthin (Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe): Quantifizierungen vorzunehmen, ist einigermaßen schwierig. Wir haben in Deutschland kaum Forschung zur Situation von Kindern inhaftierter Eltern. Die COPING-Studie war ein EU-Projekt; Deutschland war daran mitbeteiligt. Dabei handelte es sich um eine der wenigen Studien, wo wir ein bisschen etwas erfahren haben.

Es ist ganz dringend erforderlich, mehr Anstrengungen in Bezug auf die Beantwortung folgender Fragen zu unternehmen: Mit welcher Zielgruppe wir es zu tun? Was für Kinder sind das? Warum sind sie gefährdet? Aus welcher sozialen Lage kommen sie? Warum ist möglicherweise – wenn sie, wie angenommen, ohnehin eher aus benachteiligten und marginalisierten Lebenslagen kommen – die Inhaftierung eines Elternteils eine zusätzliche Belastung, die insgesamt das Gefährdungspotenzial oder

die Prognose für ein gelingendes Aufwachsen beeinflusst oder verschlechtert? Von daher gibt es im Bereich der Forschung einen großen Bedarf.

Wenn man tatsächlich wissen möchte, wie viele Kinder betroffen sind, wie alt sie sind, welche ethnische Zugehörigkeit sie haben, ob sie vielleicht schon einmal auffällig geworden sind, usw., kann man das eigentlich nur erfahren, wenn künftig gewährleistet ist, dass die Justizvollzugsanstalten selber Erhebungen nach bestimmten Parametern vornehmen und die erhobenen Daten dann auf Landesebene zusammengeführt werden.

Soweit ich weiß, werden nur sehr rudimentär sozialstatistische Daten über den Bereich „Elternschaft und Haft“ erhoben. Die Daten auf diesem Wege zusammenzuführen, wäre sicherlich die zuverlässigste Methode. Natürlich kann auch eine repräsentative Untersuchung durchgeführt werden. Das hat aber immer den Nachteil, dass nicht anstalts- oder regionsspezifisch geplant werden kann.

Im Prinzip ist das erforderlich, was auch Jugendämter und Sozialämter machen: Es ist notwendig, eine Analyse der Situation vorzunehmen, um daraus dann den Bedarf zu ermitteln und anschließend Vorsorge- oder Versorgungsangebote zu entwickeln.

Vorhin wurden bereits die Zahlen 100.000 und 50.000 genannt. Da genau liegt das Problem: Wir sind auf Schätzungen angewiesen. Die Zahl 100.000 wurde von der Universität Dresden ermittelt. Sie gründet meines Erachtens auf dem in Europa angewendeten Rechenmodell, wonach Gefangene im Schnitt 1,3 Kinder haben. Das hängt damit zusammen, dass es um jüngere Jahrgänge geht und dass hinsichtlich des Milieus und der sozialen Lage, aus der die Gefangenen stammen, eher eine höhere Kinderzahl anzunehmen ist. Von daher kommt man, wenn man mit etwa 80.000 Gefangenen rechnet – vielleicht liegt die Zahl ein wenig darunter –, auf die Zahl von 100.000. Ich bin mir aber nicht sicher, wie der Kollege das errechnet hat.

Weiter wurde gefragt: Wann sind Besuche gut? Wann sind sie angemessen? Besuche können natürlich nur dann stattfinden, wenn Kinder auch wirklich zur JVA hinkommen können. Die andere Frage ist: Wie kommen sie überhaupt dahin? Das schließt meines Erachtens eigentlich den Gedanken aus, Schwerpunktanstalten zu gründen, wo speziell familienfreundliche bzw. familienadäquate Maßnahmen Anwendung finden.

Was die Besuchsräume angeht: Das fängt ja schon viel weiter vorne an. Wenn man eine Anstalt betritt, ist die Atmosphäre zunächst einmal völlig abweisend. Die dänischen Kollegen haben mit Hilfe der Kinderbeauftragten aus den Anstalten ganz tolle Modelle entwickelt, wie der Eingangsbereich mit wenigen Mitteln freundlicher gestalten kann. Es mag jetzt möglicherweise ein wenig komisch anmuten; wenn Sie aber die Bilder sehen, werden Sie erkennen, dass so etwas durchaus denkbar ist. Zum Beispiel wurde in dem Eingangsbereich, in dem die Kinder die JVA betreten, eine Fototapete mit einem Birkenwald angebracht. Weiterhin wurde ein Plakat entwickelt – so etwas gibt es jetzt zum Glück auch hier in Nordrhein-Westfalen –, auf dem den Kindern erklärt wird, was auf sie zukommt, wenn sie die Anstalt betreten.

Es gibt viele gute Ideen. Ich finde, das Überzeugende am Gedanken der „Children Officers“ – also der Kinderbeauftragten – ist die Tatsache, dass es sich bei ihnen um

Personen handelt, die sich aus dem Personal der jeweiligen JVA rekrutieren und jeweils über ein bestimmtes Zeitkontingent verfügen. Das können Sozialarbeiter, aber auch Angehörige des normalen Vollzugsdienstes sein, die entsprechend geschult sind. Diese Menschen wissen genau um die Bedingungen der Haftanstalt und was dort jeweils möglich ist. Dabei müssen anstaltsspezifisch die besten Bedingungen für die jeweilige Haftanstalt entwickelt werden. Das muss unter Einbeziehung aller Kollegen geschehen, die dabei mitziehen müssen. Sie müssen mit den Kindern und auch mit den Eltern umgehen können.

Eine weitere Frage lautete: Wann sind Besuche gut? – Skandinavien ist hier in vielen Bereichen immer der Vorreiter, aber auch Deutschland spielt in der ersten Liga. Man kann aber auch auf Belgien schauen. Hier hat sich ein Team Gedanken darüber gemacht, was Kinder in diesem Zusammenhang brauchen und welche Bedürfnisse sie haben. Kinder haben unterschiedliche Bedürfnisse. Ihre Tagesform ist unterschiedlich. Sie wollen einmal kuscheln, dann wieder toben oder basteln.

In Belgien ist ein Besuchskonzept entwickelt worden, das die Befriedigung all dieser Bedürfnisse ermöglicht. Das Projekt nennt sich „Lettre Lieux“. Sie müssen sich das so vorstellen: Es gibt drei Räume. In einem liegen viele Kissen. Dort kann man sich mit dem Vater hinsetzen und ein Buch lesen. Hier geht es eher ruhig zu. In einem anderen Raum kann zum Beispiel auch gerannt oder getobt werden. Im nächsten wiederum kann etwas gestaltet werden. Das ist natürlich weit weg von unserer Realität; aber dort klappt das. Belgien hat den Vorteil, dass es dort eine sehr starke Angehörigenorganisation gibt, welche diese Besuche begleitet. Die Kinder können zwischen den Räumen wechseln. Das gibt es bereits in 15 Anstalten.

Weiter wurde ich gefragt, ob es belastbare Erkenntnisse gibt, dass die Kinder Inhaftierter besonders gefährdet sind. Die COPING-Studie hat dazu nichts herausgearbeitet. Ein Blick in die internationale Literatur macht immer wieder klar: Für Deutschland besteht die Notwendigkeit, hier entsprechende Forschung zu betreiben. Schaut man sich die soziale Lage an, aus der die Kinder kommen, stellt man ohnehin fest, dass sie meistens schon eher schwierig und belastend ist. Dann tut eine Inhaftierung noch das Übrige, um es für die betroffenen Kinder besonders riskant zu machen.

Rainer Becker (Deutsche Kinderhilfe e. V.): Hervorzuheben ist – mehrere von uns haben das schon ausgeführt –, dass es für Kinder von Inhaftierten und Scheidungskinder keine erzwungenen Besuchskontakte, also Kontakte gegen ihren Willen, geben darf. Das gilt sowohl für Kinder, die in Pflegefamilien aufgenommen wurden, als auch für Kinder, die in ganz normalen Familien leben. Damit würden die Kinder mehr gestraft als die Inhaftierten.

Zu den Mindeststandards im Strafvollzugsgesetz: Ich kenne nicht im Detail die Regelungen, die hierzu getroffen wurden, und kann nur Anregungen geben, über die nachgedacht werden sollte. Zum Beispiel sollten separate Besuchsräume vorhanden sein. Die Mindestbesuchszeiten sowie der Einsatz des Fachpersonals für die Vorbereitung auf Besuche sollten geregelt sein.

Der Einbezug der Familie ist ein weiterer Punkt. Man denkt sonst immer nur daran, was innerhalb der JVA geschieht. Was aber ist mit der Familie draußen? Es sollte Regelungen bezüglich Fallkonferenzen geben, wo über den Einzelfall bzw. darüber entschieden wird, wer geeignet ist und in welchem Umfang er geeignet ist. – Das sind für mich die wesentlichen Punkte, die in ein Strafvollzugsgesetz hineingehören.

Weiterhin sollte eine Regelung für Gefangene in U-Haft getroffen werden. Die sind, wenn ich es richtig mitbekommen habe, irgendwie ein bisschen aus dem Fokus geraten. Außerdem sollte ein besonderes Augenmerk auf inhaftierte Mütter gelegt werden. In diesem Bereich wird zwar schon viel gemacht; das geschieht aber alles auf Basis des guten Willens und im Rahmen interner Absprachen. Wenn hierfür eine geordnete Struktur vorgesehen wäre, hätte das einen deutlichen Appellcharakter.

Es wurde gefragt, ob bekannt sei, wie häufig es zur Unterbindung eines Kontakts beispielsweise durch die Mutter kommt, die da Einfluss nimmt. Dazu kann ich Ihnen im Detail nichts sagen. Ich gehe aber davon aus, dass das hier genauso sein wird wie bei normalen Beziehungen, dass manchmal der Partner, der die Kinder hat, damit jongliert, um Macht über denjenigen auszuüben, der die Kinder nicht hat.

Der Betroffene sollte hier dieselben Möglichkeiten haben wie jeder andere, nämlich das Familiengericht anzurufen. Es geht letztlich um die Rechte der Kinder, und nicht um die Rechte desjenigen, der nicht in Haft gegangen ist. Zahlen sind allerdings nicht bekannt. Wenn es sich bei den Inhaftierten aber genauso verhält wie bei den Menschen draußen, dann kann das recht häufig der Fall sein.

Beim Thema „Mindestbesuchszeiten“ ist es schwierig, sich auf Zahlen festzulegen. Wir könnten, denke ich, von zweimal im Monat ausgehen; ich bin da etwas bescheidener als Herr Prof. Walkenhorst. Darüber hinaus sollten noch Geburtstage, Weihnachten und Familienfeier berücksichtigt werden. Solche Besuchszeiten sollten auch nicht benutzt werden, um einen Gefangenen abzustrafen, der möglicherweise gegen irgendwelche Regeln verstoßen hat; denn es geht, wie gesagt, um die Kinder, und nicht um den Strafgefangenen.

Noch einmal zu den Zahlen 50.000 und 100.000; Herr Dr. Roggenthin hat dazu schon etwas gesagt. Die Bundesregierung schätzt die Zahl offiziell auf ungefähr 50.000 Kinder. Es gibt aber Leute, die sagen, Strafgefangene hätten aufgrund ihrer sozialen Herkunft eigentlich eher mehr Kinder. Ich habe mit einem erfahrenen ehemaligen JVA-Leiter gesprochen, der sagte: Das passt auch nicht so ganz, halte dich an die Zahl der Bundesregierung. – Es wird wohl irgendwo dazwischen liegen.

Außerdem wurde nach Personalbedarfen gefragt. So zu tun, als würde das alles nichts kosten, das geht natürlich nicht. Sie müssen allerdings prüfen, was finanzierbar ist. Vorrang hat natürlich die Frage, wie das Ganze organisatorisch zu bewerkstelligen ist. Ich würde ganz bescheiden sagen: zwei Stellen je JVA, nämlich ein Sozialpädagoge und ein JVA-Bediensteter. Die müssten es eigentlich hinbekommen, solche Besuche zu organisieren und eventuell auch einmal bestimmte Dinge zu regeln. Das ist jetzt eine vorsichtige Schätzung. Alles andere wäre aus meiner Sicht mit hoher Wahrscheinlichkeit haushalterisch eigentlich gar nicht zu vertreten.

Ich fand den Gedanken der Einrichtung von Schwerpunkt-JVAs sehr charmant, in denen man sich eventuell auf Mütter und Väter mit ihren Kindern spezialisieren könnte. Da ist natürlich die Frage, wie das mit der Familie organisiert werden kann, wie mobil die ist und ob sie möglicherweise in die Nähe ziehen kann. Ich würde diesen Gedanken um die Bereitstellung von mobilen Teams ergänzen. Dann müsste man nicht in jeder JVA zwei Leute beschäftigen, die speziell für diesen Bereich zuständig sind, wenngleich ich einen Ansprechpartner pro JVA generell für eine sehr gute Sache halte.

Beim Einsatz eines solchen mobilen Teams kommt es natürlich auf die regionalen Verhältnisse an. Dabei geht es unter anderem um die Frage, welche Strecken zurückzulegen sind. Das mobile Team könnte beispielsweise von einer JVA in eine andere fahren, wo dann Besuchstage organisiert werden können, oder es könnte zu einer Familie fahren, um dort etwas zu regeln. Es geht nicht um die Frage nach einem Entweder-Oder, ob es eine Schwerpunkt-JVA geben soll oder ein mobiles Team.

Warum nicht beides? NRW ist groß und hat ziemlich viele JVAs. Insofern gibt es sehr unterschiedliche Bedürfnisse. Ich würde mit dem Gedanken liebäugeln, zu sagen: Da, wo es organisatorisch machbar und sinnvoller ist, sollte es Schwerpunkt-JVAs geben. Dort, wo das nicht machbar und wo es günstiger ist, sollten mobile Teams tätig werden, die solche Aufgaben wahrnehmen. In jeder JVA sollte es dann – das wäre keine zusätzliche Stelle, sondern nur eine zusätzliche Funktion – einen speziellen Ansprechpartner geben, der mit solchen Dingen mehr Erfahrung hat.

So weit meine Ausführungen. Ich danke Ihnen für die Flexibilität, die Sie gezeigt haben.

Melanie Mohme (Diakonie „Freiräume Bielefeld“): Ich fange mit den Zahlen an. Der Minister ist, wie ich weiß, auch hier; insofern hoffe ich, dass die Zahlen einigermaßen passen. – Mit Stand vom März 2013 gab es in NRW 12.897 Inhaftierte. Wenn ich für die Berechnung – wie von Herrn Roggenthin schon angesprochen – eine Geburtenrate von 1,3 annehme, sind wir bei 16.766 Kindern. In Bezug auf Freiräume sind die Zahlen ganz klein. Seit Oktober 2007 gab es folgende Zahlen: 198 Kinder; 47 inhaftierte Frauen sowohl im geschlossenen als auch im offenen Strafvollzug; 177 inhaftierte Väter und 169 weitere Angehörige.

Was machen wir mit diesen Zahlen? Ich möchte eine Handlungsfrage vorschalten, bevor ich auf die anderen Fragen antworte: Wollen wir den Kinderwillen im Vollzug berücksichtigen oder nicht? Wollen wir schauen, was Kinder brauchen, oder nicht? Die Handlungsfrage haben wir uns in Verbindung mit dem Vollzug in Bielefeld vor vielen Jahren gestellt. Das war nur in Kooperation möglich.

Die Zusammenarbeit erfolgt mit einer Justizvollzugsbeamtin – jetzt komme ich auf den von Frau Hanses genannten Bedarf zu sprechen –, die ungefähr sieben Stunden in der Woche mit im Team von „Freiräume“ arbeitet. Wir – Sozialpädagogen, Therapeuten und Erzieher – arbeiten mit eineinhalb Vollzeitstellen. Als anerkannte Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe haben wir die Verpflichtung, das Kindeswohl immer wieder zu überprüfen. Dementsprechend sind wir auch ausgebildet.

Ich komme zum nächsten Punkt: Sind die intern im Vollzug arbeitenden Sozialarbeiter, Sozialpädagogen und Psychologen im Bereich der Elternarbeit oder im Umgang mit Kindern ausgebildet? Die Angebote in Bielefeld im offenen und geschlossenen Strafvollzug sind umfangreich. Ich habe Flyer mitgebracht, die ich gerne hier lasse. Wir bieten zum einen Kontakte mit Kindern und inhaftierten Elternteilen an, haben zum anderen aber auch gezielte Angebote für die Väter und die Mütter sowie die ganze Familie. Es gibt beispielsweise Situationen, in denen die Frau sagt: Ich möchte keinen Kontakt mehr zu dem da drin haben. – Was machen die Kinder dann?

Die Kinder benötigen verlässliche Kontakte. Bei uns gibt es schon seit einem Jahr die Termine für die Vater-Kind-Gruppe bzw. die Mutter-Kind-Gruppe sowie für Familientreffen, damit die Kinder wissen: Das sind meine verlässlichen Zeiten, wo ich Kontakt zu meinem inhaftierten Elternteil habe.

Wir bieten auch lizenzierte Elterntrainings an: zum Beispiel „Triple P“ – manche von Ihnen kennen das vielleicht aus dem Kindergarten oder dem Familienzentrum – oder das Elterntraining „Kinder im Blick“. Dieses Programm beschäftigt sich damit, was Kinder in Trennungssituationen brauchen. Diese Kurse sind bei uns ratzfatz ausgebucht. Erstaunlicherweise gibt es dabei lediglich 15 % Abbrecher. Von den 15 Vätern, die wir gerade beim Elterntraining hatten, haben 13 bis zum Ende teilgenommen.

In diesen Maßnahmen gibt es immer wieder klare Standards und klare Regeln, auch unter Berücksichtigung des Kinderwillens. Es gibt auch Sanktionen. Wenn beispielsweise der Vater gegen eine Regel verstoßen hat, gibt es eine gelbe Karte. Es muss klar sein, wie Elternverantwortung hinter Gittern unter Berücksichtigung des Kinderwillens aussieht.

Mit unseren Vorhaben sind wir in Bielefeld noch lange nicht am Ende. Wir decken, glaube ich, den Bedarf bei Weitem nicht ab. Die räumlichen Kapazitäten lassen leider nur zu, dass lediglich acht Väter oder Mütter mit ihren Kindern berücksichtigt werden können.

Es gibt weitere Projekte. Ganz aktuell ist das Konzept „Familiensensibler Strafvollzug, Elternverantwortung und Kinderrecht im geschlossenen Strafvollzug“, das – in Kooperation mit dem geschlossenen Strafvollzug – mit dem Anstaltsleiter, Herrn Dammann, durchgeführt wird. Immer wieder gibt es die Einbeziehung von Kindern im Rahmen der Kinderbesuchswege. Die Kinder werden gefragt: Wenn ihr euch das anguckt, was gefällt euch auf eurem Kinderbesuchsweg? Wie ist es mit dem Weg dorthin, dem Wartebereich, der Kontrolle? Und was gefällt euch nicht? Was würdet ihr denn verändern wollen?

Als ich in Wuppertal an der Justizvollzugsschule zum Thema „Kinder und Kontrolle“ unterrichtet habe, hat mir die Hälfte der Schüler in vier Klassen gesagt: Wir haben Schokolade dabei. – Die wird den Kindern gegeben, wenn sie nervös und unsicher sind, wenn sie ihre Arme nicht hochheben und ihre Jacke nicht aufmachen. Sie bevorzugen eher Schokolade als eine Handpuppe, das ist unser Maskottchen von „Freiräume“. Sie sagen: Das kann ich nicht. Wie soll ich denn damit in der Besucherkontrolle umgehen? – Das sind Materialien aus dem Psychatriebereich.

Auf jeden Fall ist eine transparente Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe, Justiz und Freier Straffälligenhilfe erforderlich. Letztere kümmert sich um Inhaftierte, auch nach der Entlassung, sowie um die Angehörigen.

Letztendlich können nur die Familien entscheiden, ob der Bedarf ausreicht und was konkret gebraucht wird. Bei uns fahren die Familien durchschnittlich 96 Kilometer, um zu unseren Maßnahmen im Vollzug zu kommen. Natürlich sagen die Kinder: Ich will den Papa jeden Tag sehen. Die Frauen müssen aber arbeiten, denn sie sind alleinerziehend. Die Kinder gehen in Ganztagschulen. Einmal in der Woche zu kommen, ist oft schon mit Mühe verbunden. Das ist nicht nur finanziell, sondern auch zeitlich schwierig.

Die Besuchsstrukturen in den JVAs sind ein Element, wo Standards entwickelt werden könnten. Ein Faktor dabei ist, wie Herr Roggenthin schon sagte, die Kontrolle. In Bielefeld haben wir das Kinderbesuchszimmer. Langzeitbesuchsräume müssten ausgebaut und häufiger vorgehalten werden. Weiter geht es um Spielmaterial. Im Wickelbereich sollten die nötigen Utensilien vorhanden sein. In Bielefeld zum Beispiel gibt es keine Feuchttücher, sondern nur Pampers. Die dürfen auch nicht mit hineingenommen werden.

Letztlich aber stellt sich die Frage, was Kinder und Jugendliche tatsächlich brauchen. Jugendliche brauchen die Möglichkeit, sich mit ihrem inhaftierten Elternteil – natürlich unter Pädagogen- oder Beamtenbegleitung – zurückzuziehen und auch einmal allein reden zu können. Die Jugendlichen haben sehr viele Fragen, zum Beispiel: Warum hast du das gemacht? Was hast du damit bei mir angerichtet? Ich hätte auch gerne so etwas wie eine Entschuldigung.

Kleine Kinder – sie machen bei uns den überwiegenden Teil aus – im Alter von acht, neun oder zehn Jahren wollen Fußball spielen, kickern, malen. Sie wollen sich bewegen. Die Kinder sagen: Es ist total doof, eine Stunde oder eineinhalb Stunden still am Tisch sitzen zu bleiben. Denn wenn sie das nicht tun, werden sie oft von einem Beamten angefahren. Das führt dazu, dass viele Kinder sagen: Ich gehe nicht mehr dahin, ich gehe lieber in die Tagesgruppe oder zum Sport. In der JVA ist es langweilig, da kann ich nichts tun.

Vorhin war die Rede von „gefährdeten Kindern“. Ich finde grundsätzlich, dass unsere Kinder richtig stark sind. Die halten es oft während einer langen Zeit der Inhaftierung aus, nicht zu wissen, wo denn der andere Elternteil ist. Ich mutmaße einmal, dass ein Großteil der Kinder nichts von der Inhaftierung weiß, wenn sie nicht gerade bei der Verhaftung dabei waren. Sehr oft hören wir die Frage: Wie sage ich es eigentlich meinem Kind? Die Schwierigkeit besteht dann nicht in der Frage, wie das Kind diese Tatsache aufnimmt. Sie besteht eher darin, wie der betroffene Erwachsener das sagen soll. Man muss sich dann ja eingestehen, dass der Mann in Haft ist oder man selber in Haft ist und einen Fehler gemacht hat.

Dazu haben wir ein Konzept entwickelt. Es ist aber immer wieder ein Thema in der Vätergruppe oder beim Elterntaining, da den inhaftierten Elternteil zu begleiten und zu coachen. Bei den Kindern können sehr unterschiedliche Dinge auftreten; ganz oft

ist das eine Parentifizierung: Ich fühle mich für mein Elternteil draußen verantwortlich, der so viel leisten muss. Jetzt übernehme ich einmal den weggefallenen Part.

Wir erleben zum Beispiel aber auch neunjährige Kinder, die drei oder vier Jahre nach der Inhaftierung ständig unter dem Tisch herumkrabbeln. Da fragt man sich, warum die das machen. Dann kommt in der Kinderberatung heraus, dass das Kind bei der Verhaftung mit dabei war und unter den Tisch flüchtete, als das SEK hereinkam. Das sind sogenannte Sleeper-Effekte. Darauf muss man nicht nur dann achten, wenn der Vater oder die Mutter inhaftiert ist. Vielmehr können noch Jahre danach solche Folgen auftreten.

Die Kinder nehmen bei ihrem Besuch das, was sie bekommen können. Sie wünschen sich natürlich, jeden Tag einen Besuch machen zu können. Ich habe schon am Anfang erzählt, was sie sich wünschen: Fußball spielen, malen, Familienfotos, Weihnachtsfeiern usw. Sie möchten gerne berücksichtigt werden.

Die Frage ist aber: Reden wir hier nur über die Besuchsstrukturen oder von Kontakt? Unsere Gruppenmaßnahmen sind keine Besuche. Dann wären sie auch, glaube ich, zu teuer. Vielmehr handelt es sich um von Pädagogen begleitete Kontakte zwischen Vater, Mutter und Kind. Auch eine Beamtin ist mit dabei.

Die Informationen müssen in den Vollzug transferiert werden. Ein Vollzug hat oft gewisse Scheuklappen. Es wird vergessen, dass es so etwas wie „Elterntaining Triple P“ oder Weihnachtsbasteln gibt. Im Vollzug ist das oft kaum vorstellbar. Von daher ist es wichtig, immer wieder ins Gespräch zu gehen und sich auszutauschen. Man muss sich aber immer die Frage stellen: Will ich das eigentlich? In einer JVA habe ich vier Monate gewartet, um einen Fachgesprächstermin bezüglich Besuchskontingenten für das Kind zu bekommen. Wie schaffen das dann eigentlich Angehörige?

Eine Empfehlung könnte lauten: Vielleicht braucht Nordrhein-Westfalen eine Fachstelle mit einem interdisziplinären Team, in dem Pädagogen, Beamte und Psychologen arbeiten. Dieses Team könnte prüfen, welche Standards in den einzelnen JVA umgesetzt werden können, egal ob es sich um Spielmaterial oder eine besondere Farbgestaltung handelt. Dieses Team sollte dann auch in anderen Bereichen – in Jugendämtern sowie anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – ein Coaching oder Informationsmodule anbieten.

Walter Kern (CDU): Ich bin des Dänischen nicht so mächtig. Von daher habe ich eine Rückfrage bezüglich des Buchs bzw. zu den von Ihnen erwähnten Familienhäusern. Sie sprachen in diesem Zusammenhang von einer Rückfallquote in Höhe von 5 %. Das lässt erst einmal aufhorchen. Außerdem sprachen Sie von den in der Diskussion erwähnten Schwerpunkt-JVAs, die ich auch nicht für so sinnvoll halte. Wäre das vielleicht ein Weg, etwas Dezentrales zu organisieren? Können Sie darstellen, für welche Klientel das in Frage käme? Ich denke, das wäre nicht für jeden Straffälligen geeignet. Ich möchte gerne etwas über den Hintergrund wissen, warum die Rückfallquote besonders niedrig ist.

Des Weiteren hätte ich noch gerne gewusst: Handelt es sich dabei um ein einzelnes Pilotprojekt? Wenn ja, wie lange läuft das? Oder ist das eine allgemeine Regelung, die generell angewandt wird? Wenn ja, wie lange wird die schon eingesetzt?

Dr. Klaus Roggenthin (Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe): Das Familienhaus ist bislang ein einmaliges Angebot, welches es seit 2005 in Dänemark gibt. Natürlich ist das mit ganz anderen Kosten verbunden als ein normaler Vollzug. Die Rückfallquote von unter 5 % ist natürlich dem Assessment oder dem Aufnahmeverfahren geschuldet.

Es ist nicht so, dass hier nur Straftäter leben, die minderschwere Straftaten begangen haben. In diesem Haus – es handelt sich übrigens um offenen Vollzug – sind auch Personen wegen Totschlags oder anderer schwerer Verbrechen inhaftiert. Durch die sehr dichte familientherapeutische Betreuung und die Aufarbeitung des Geschehenen ist das verwirklicht, was wir mit dem Angleichungsgebot eigentlich wollen, wenn wir Resozialisierung beabsichtigen. Der Gedanke der Normalisierung – so heißt das in Skandinavien – ist dort verwirklicht.

Ich finde, das ist ein tolles Projekt, mit dem gezeigt werden kann, was alles eigentlich geht. Das bedeutet nicht, dass damit alle Probleme von Elternschaft und Haft gelöst werden können. Es handelt sich um eine von mehreren Möglichkeiten in einem Portfolio, die man wählen kann. Ich glaube nicht, dass man in Nordrhein-Westfalen oder irgendwo anders in Deutschland die Mittel hätte, dies als Regelmodell einzuführen.

Eigentlich wird damit gezeigt: Wenn eine dichte Betreuung und eine Beschäftigung mit den betroffenen Menschen möglich ist, ist dies für alle Betroffenen und die Gesellschaft als Ganzes das Beste.

Ich gebe das Buch einmal kurz durch die Reihen. Ich hätte es aber gerne zurück, weil es mein letztes Exemplar ist. In 14 Tagen kann es dann aber auch bestellt werden.

Vorsitzender Dr. Robert Orth: Herzlichen Dank. Der Rechtsausschuss ist nicht dafür bekannt, dass er Sachen mitgehen lässt.

(Heiterkeit)

Gibt es weitere Fragen, Anmerkungen oder Statements? – Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann möchte ich Ihnen allen im Namen des Ausschusses sehr herzlich für die sehr kompetenten Stellungnahmen sowie für den kompetenten Input danken. Wir werden im Ausschuss das Protokoll dieses Tagesordnungspunktes erhalten und diesen zu gegebener Zeit wieder aufrufen, um zu sehen, wie der Ausschuss mit dem Antrag der FDP-Fraktion umgehen wird.

Anlage zu TOP 1

2 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltgesetz 2014)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Vorlage 16/1119
Vorlage 16/1263

Änderungsanträge, abschließende Beratung und Abstimmung im Zuständigkeitsbereich des Rechtsausschusses (Einzelplan 04 – Justizministerium)

Vorsitzender Dr. Robert Orth erinnert daran, dass die abschließende Beratung auf Wunsch der SPD-Fraktion heute stattfindet; darauf habe man sich in der letzten Sitzung verständigt. Tischvorlagen seien erstellt und verteilt worden (*siehe Anlage*).

Sven Wolf (SPD) möchte zu drei Schwerpunkten aus dem Einzelplan 04 Stellung nehmen.

Erstens. Bei der Einrichtung von 20 zusätzlichen Planstellen für Amtsanwältinnen und Amtsanwälte handele es sich um die Fortsetzung der Arbeit, die vor etwa zwei Jahren mit der Ausbildung zusätzlicher Amtsanwältinnen und Amtsanwälte begonnen worden sei. Dies sei ein wichtiges Signal. Die entsprechenden PEBB§Y-Zahlen seien vorgelegt worden und hätten deutlich gemacht, dass die Arbeitsbelastung gerade in diesem Bereich besonders hoch sei.

Zweitens: der Personalbereich innerhalb der Justiz insgesamt. Den Erläuterungen des Ministers sei zu entnehmen gewesen, dass mit der Einführung der elektronischen Akte große Herausforderungen auf die Justiz in Nordrhein-Westfalen zukämen und damit eine grundlegende Umstellung bei den Gerichten verbunden sei.

Hierfür seien qualifizierte und engagierte Mitarbeiter erforderlich. Diese gebe es bei den Gerichten bereits. Daher halte er das Signal, das im Haushaltsplanentwurf gesetzt werde – nämlich die Personalkapazitäten stabil zu halten – für besonders wichtig. In diesem Zusammenhang verweise er zum Beispiel auf die zehn kw-Vermerke in der Arbeitsgerichtsbarkeit oder die fünf kw-Vermerke in der Sozialgerichtsbarkeit.

Drittens: der Strafvollzug. Die Resozialisierung im Vollzug solle weiter vorangetrieben werden. Das Sachverständigengespräch aus der Vorsitzung habe bereits aufgezeigt, wie wichtig eine gute Zusammenarbeit gerade im Übergangsmanagement für eine gelungene Resozialisierung sei. Insbesondere im Bereich des Jugendarrestes habe man den Gedanken des verbesserten Übergangsmanagements in die gesetzlichen Grundlagen aufgenommen. Hinzu kämen noch die Projekte zur Haftverkürzung, die immer wieder angesprochen worden seien, und die in den einzelnen Anstalten durchgeführt würden.

Ein weiterer Punkt sei die Förderung der gemeinnützigen Arbeit. Es sei ebenfalls ein wichtiges Signal, hier zusätzlich 200.000 € für freie Träger zur Verfügung zu stellen,

um in Nordrhein-Westfalen so die Zahl von fünf Trägern auf zehn Träger zu erweitern, die die gute Arbeit fortführen sollten.

Zu den Änderungsanträgen der SPD wolle er noch Folgendes anmerken: Zum einen gehe es darum, die Anstrengungen im Bereich der Wachtmeisterdienste zu verstärken. Seine Fraktion wolle den Abbau der privaten Sicherheitsdienste noch stärker forcieren. Im Entwurf seien neun zusätzliche Planstellen vorgeschlagen. Die Poollösung werde für sinnvoll gehalten. In Gesprächen mit Wachtmeisterverbänden sei hierzu Zustimmung signalisiert worden.

Allerdings gebe es noch weiteren Bedarf – daher der Änderungsantrag –, 13 zusätzliche Stellen einzurichten, damit die von der Fachgerichtsbarkeit und den ordentlichen Gerichten erarbeitete Poollösung den Einsatz privater Sicherheitsdienste künftig überflüssig mache.

Zum anderen sei festgestellt worden, dass die Eingangszahlen bei den Verwaltungsgerichten wieder anstiegen. Die dem Haushaltsausschuss vorliegenden Berichte hätten gezeigt, dass man im Jahr 2012 schon bei 48.538 Eingängen und damit auf dem Niveau von 2009 gelegen habe.

Daher würden hier zwölf kw-Vermerke vorgeschlagen: Die Einsparungen, die zwischen 2006 und 2010 benannt worden seien, sollten zunächst um weitere fünf Jahre, also bis 2017, verlängert werden.

Jens Kamieth (CDU) möchte zur Vorgehensweise wissen, ob zunächst die einzelnen Änderungsanträge der SPD-Fraktion abgehandelt würden oder ob man sich noch in der allgemeinen Diskussion befinde.

Vorsitzender Dr. Robert Orth erwidert, derzeit befinde man sich noch in der allgemeinen Debatte, in der beliebige Fragen gestellt werden könnten.

Jens Kamieth (CDU) verweist auf den veranschlagten Mehrbedarf im Justizhaushalt in Höhe von 710.000 € für die Erfüllung von Schadensersatzansprüchen ehemaliger Sicherungsverwahrter. Er wolle wissen, von welchen Fallzahlen da die Rede sei und wie wahrscheinlich es sei, dass diese Gelder gezahlt werden müssten. Solche Verfahren hätten immerhin eine gewisse Dauer.

Seine nächste Frage beziehe sich auf die Auslagen in Insolvenzsachen, Kapitel 04 210 Titel 532 20 051, Seite 72 im Haushalt. Ihn interessiere, ob es bei den Insolvenzsachen regionale Unterschiede bei den Insolvenzgerichtsbezirken gebe.

Im Berichterstattervermerk sei von erheblichen Kosten für Software und Softwarelizenzen die Rede. Da gerade die Server angesprochen worden seien, stelle sich die Frage, ob und inwieweit der Einsatz von Open-Source-Betriebssystemen geprüft worden sei und welche Einsparungen dies gegebenenfalls bringen könnte. Soweit er sich in diesem Bereich auskenne, würden Server wie Unix, Linux usw. häufig eingesetzt. Möglicherweise könne man hier in erheblichem Umfang Lizenzkosten sparen.

Eine letzte Frage betreffe die Schreibpools. Diese gebe es bei den Amts- und Landgerichten nur noch selten. In diesem Zusammenhang interessiere ihn, wie viele zu bearbeitende Akten immer einem Schreibpool zugeordnet würden, ob die Arbeitsbelastung der Schreibpools pro Person gleich sei und ob man daraus ableiten könne, wie viele Richter diktieren, mit Spracherkennung arbeiteten oder sogar selbst tippten.

Dirk Wedel (FDP) hat zunächst eine Frage zur Entwicklung der Auslagen in Rechts-sachen. Der Erläuterungsband gehe davon aus, dass aufgrund von steigenden Ein-gangszahlen nicht mit der Fortsetzung der Tendenz aus dem Jahr 2012 zu rechnen sei, wonach die Auslagen in Rechtssachen leicht rückläufig gewesen sei.

In der Vorlage 16/1226 werde die Entwicklung des Landeshaushalts zum 30. Sep-tember 2013 abgebildet. Diese Vorlage besage, dass es bei den Auslagen in Rechtssachen allein bis zum 30. September 2013 Minderausgaben von 40 Millionen € im Verhältnis zur Kalkulation gegeben habe. Insofern sei es verwunderlich, dass die Ansätze für 2014 gegenüber den Ist-Ausgaben von 2012 noch einmal 30 Millio-nen € zusätzlich vorsähen.

Er habe Verständnis dafür, dass versucht werde, auskömmlich zu kalkulieren. Es stelle sich jedoch die Frage, ob diese Kalkulation vor dem Hintergrund der Ist-Entwicklung zum 30. September 2013 nicht mittlerweile überholt sei und nunmehr anzupassen wäre.

Des Weiteren habe er eine Frage zu den Eingangszahlen. Im Erläuterungsband sei auf grundsätzlich steigende Eingangszahlen abgestellt worden. Dies habe er im Be-richterstattergespräch hinterfragt und habe hierzu die Zahlen differenziert nach den Gerichtsbarkeiten erhalten. An diesen Zahlen sei erkennbar, dass es lediglich bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu steigenden Eingangszahlen gekommen sei. Daher halte er es für fragwürdig, mit grundsätzlich steigenden Eingangszahlen zu argumen-tieren.

Tatsächlich bewege man sich bei den Zahlen aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit ungefähr auf dem Niveau von 2009 oder 2010. Wenig verständlich – jedenfalls ohne Erläuterung – sei demnach, weshalb SPD und Grüne in ihrem Änderungsantrag mit nochmals 10.000 zusätzlichen Eingängen für das Jahr 2014 rechneten. Er wolle wis-sen, ob dies eine Prognose sei, die vom Ministerium geteilt werde, und falls ja, wo-rauf der relativ plötzliche Verfahrensanstieg zurückzuführen sei. Für ihn persönlich stelle sich die Frage, ob dies etwas mit dem Wegfall des Widerspruchsverfahrens zu tun habe bzw. mit dem Auslaufen der Regelung zum 31. Dezember 2013.

In diesem Zusammenhang ergebe sich auch die Frage, wie es eigentlich um die an-gekündigte Evaluation bestellt sei. Ihm sei jedenfalls nichts dazu bekannt. Außerdem wolle er wissen, wann denn wieder mit der gegenläufigen Tendenz, nämlich einer Entlastung der Verwaltungsgerichte aufgrund eines Auslaufens der Regelung, zu rechnen sei.

Aus der Vorlage 16/1283, die er zur Frage nach den stellenbasierten und personal-verwendungsbasierten Belastungsquoten angefordert habe, gehe interessanterweise

hervor, dass sich SPD und die Grünen bei der Prolongation von kw-Vermerken ausgerechnet die Verwaltungsgerichtsbarkeit herausgegriffen hätten, obwohl diese ausweislich der Aufstellung die insgesamt geringsten Belastungszahlen aufweise.

Die stellenbasierte Belastungsquote der Richter in der Verwaltungsgerichtsbarkeit liege bei 100,7 % und die personalverwendungsbasierte bei 105,15 %; dies seien im Vergleich zur ordentlichen Gerichtsbarkeit und zu den anderen Fachgerichtsbarkeiten die niedrigsten Zahlen.

(Zuruf von Sven Wolf [SPD])

Daher erscheine es etwas merkwürdig, dass sich SPD und Grüne ausgerechnet diese Zahlen herausgegriffen hätten.

Zudem habe er eine Frage zum Thema „private Sicherheitsdienste“, nämlich ob es aus Sicht des Ministeriums spezielle Probleme mit privaten Sicherheitsdiensten gebe. Ihm erschließe sich nicht, worin denn die Verbesserung in dem Antrag von SPD und Grünen liege, wonach private Sicherheitsdiensten durch entsprechende Planstellen ersetzt werden sollten.

Rein technisch ergebe sich die Frage, inwieweit das ein realistisches Szenario sei, da erst noch Personal eingestellt werden müsste, die Mittel für die privaten Sicherheitsdienste jedoch schon ab Januar wegfallen sollten, und ob nicht zumindest in der Gegenfinanzierung das Ganze für das Jahr 2014 zu hoch angesetzt sei.

Weiterhin stelle sich die Frage, ob nicht inhaltliche Probleme aus den Antragstellungen resultierten, weil die Finanzierung aus den Titeln für Aushilfen erfolgen solle und damit möglicherweise auch inhaltliche Arbeit wegfalle, und wie dies gegebenenfalls kompensiert werde.

Dietmar Schulz (PIRATEN) kommt zunächst auf die Ausführungen des Kollegen Wedel zu sprechen, der nach der Realisierbarkeit einer Ersetzung der privaten Sicherheitsdienste gefragt habe. Er selbst gehe davon aus, dass das Ganze realisiert werden könne, dies sei unter Berücksichtigung der Vertragsverhältnisse mit den privaten Dienstleistern durchaus möglich. Dieses Vorhaben werde seitens der Piraten begrüßt.

Die Piraten hätten hier eine neutrale Position und gingen davon aus, dass mit dem Auslaufen von Verträgen sukzessive die Planstellen besetzt werden könnten. Dies werde sicherlich mit der notwendigen Haushaltswahrheit und -klarheit geschehen.

Die kw-Stellen gehörten nun einmal zur allgemeinen Stellenplanung im Haushalt der Justiz; darüber könne man lange diskutieren. Insgesamt müsse jedoch berücksichtigt werden, dass dieser Einzelplan – ebenso wie die anderen Einzelpläne – ein wenig daran kranke, dass er im Hinblick auf die Anpassung der Besoldung der Beamtenschaft erhebliche Lücken aufweise.

Das sehe man auch unter Berücksichtigung eines Nachtragshaushaltes, in dem mehrere hundert Millionen € gestrichen würden, weil ein Gesetz verabschiedet worden sei, bei dem die Piraten davon ausgingen, dass es nicht verfassungsgemäß sei. Dies werde sich aber noch herausstellen. Aber auch unter Berücksichtigung dieses

Umstands gehe man davon aus, dass der Haushalt für 2014 – falls es dann schon zu einer Entscheidung komme –, mit einem Nachtragshaushalt belegt werde.

Außerdem sei die Beteiligung des Ministeriums der Justiz im Bereich der globalen Minderausgaben nicht trennscharf etatisiert. Dieses Faktum ziehe sich ebenfalls mehr oder weniger durch alle Ressortpläne des Landeshaushaltes hindurch, und das angesichts der geplanten globalen Minderausgabe in Höhe von 865 Millionen €. Welcher Anteil davon auf das Justizministerium falle und inwieweit sich das möglicherweise auf die Qualität der Justiz und ihrer Fortentwicklung auswirke, werde man sicherlich noch im weiteren Verfahren feststellen müssen.

Im Einzelnen durch die Eckdaten des Justizhaushaltes zu gehen, würde sicherlich den Rahmen sprengen. Daher wolle er nur zwei Punkte herausgreifen:

Erstens: die Entwicklung bei Prozesskostenhilfe und Beratungshilfekosten. Da sei die Rede davon, dass finanzielle Auswirkungen der Reform nicht prognostiziert werden könnten. Dies sei unter Berücksichtigung des aktuellen Standes – das sei auch im Plenum ein Thema gewesen – nicht so ganz nachvollziehbar.

Das Jahr 2012 sei mittlerweile fast vorüber. In den Erläuterungen sei auch von Missbrauchsfällen die Rede. Wenn also nach wie vor die Missbrauchsfälle eine Rolle spielten, werde man diese in irgendeiner Form identifiziert haben müssen. Wenn dem so sei, könne man zumindest im Hinblick auf die Missbrauchsfälle eine Prognose anstellen.

Insofern sollte in die Planung eine Prognose bezüglich der Verringerung der Prozesskosten- und Beratungshilfekosten einbezogen werden. Eine solche Prognose könne möglicherweise in einer globalen Minderausgabe, vielleicht aber auch in einer globalen Mehreinnahme resultieren. Das wisse man jedoch noch nicht.

Ein weiterer Punkt – das habe der Kollege Wolf bereits angesprochen – sei die Umstellung bei den Gerichten auf die E-Akte. Da wolle man den Personalstamm beibehalten, um das System gut bedienen zu können. Das sei nicht so ganz nachvollziehbar, da die Umstellung im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung einerseits zwar eine Erleichterung, andererseits ...

(Zurufe: Später!)

– Das Ganze laufe bereits ein paar Jahre.

(Sven Wolf [SPD]: Es gibt ein Modellprojekt in Nordrhein-Westfalen!)

– So ganz nachvollziehbar sei das Ganze trotzdem nicht. Die Kosten in Höhe von 68 Millionen € in diesem Bereich – nicht zu vergessen das Thema „Open Source“ und „Lizenzgebühren“ – sowie die Tatsache, dass Umstellungen von Windows XP auf X7 eingepreist seien, machten deutlich, dass man da sicherlich nicht auf einem zukunftsweisenden Stand sei.

Vor diesem Hintergrund bestünden noch einige Bedenken, die jetzt zur zweiten Lesung noch nicht in Anträge umgesetzt werden könnten. Jedoch werde man sich gegebenenfalls im Laufe des weiteren Verfahrens noch einmal mit entsprechenden Anträgen zu möglichen Einspareffekten melden.

Jens Kamieth (CDU) möchte noch einige kritische Nachfragen stellen. Zum Thema „Eingangskontrollen“ wolle er zum Beispiel wissen, was mit den bestehenden Verträgen geschehe: ob nicht Ausschreibungen hätten erfolgen müssen, wie lang die Laufzeiten seien und wann die Änderungen tatsächlich kassenwirksam würden.

In diesem Zusammenhang habe er den Kollegen Wolf so verstanden, dass die vorgesehene Berechnung eins zu eins auskömmlich sei. Ihn interessiere, wie das Arbeitsausfallrisiko aus Sicht des Ministeriums bewertet werde. Aktuell sei es ja so: Da werde ein Auftrag erteilt, und dann müsse der Auftragnehmer gewährleisten, dass genügend Personal vorhanden sei. Wenn man die Eingangskontrolle jetzt nur mit eigenen Leuten durchführen wolle, dann könne immer die Situation eintreten, dass ein Mitarbeiter krank sei oder in Erziehungsurlaub gehe.

Eine weitere Frage beziehe sich auf die Stellen bei den Verwaltungsgerichten. Es sei schon darauf hingewiesen worden, dass von 2010 bis 2011 ein erheblicher Eingangsrückgang von etwa 5.000 Fällen zu verzeichnen gewesen sei. Nun wolle er wissen, ob dies irgendwie berücksichtigt worden sei, oder ob das vielleicht sogar der Grund für die kw-Vermerke gewesen sei.

Dasselbe gelte für den Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit: 2010 habe es ein Minus von 15 % gegeben. Auch hier stelle sich die Frage, ob man das Mehraufkommen bei den Verwaltungsgerichten nicht auch durch Richter anderer Gerichtsbarkeiten kompensieren könne.

Vorbehaltlich der Antworten werde man die Änderungsanträge vermutlich nicht mittragen können.

MDgt Peter Kamp (Justizministerium) kommt zunächst auf die Frage von Herrn Schulz zu sprechen, mit welcher dieser habe wissen wollen, inwieweit sich die Modernisierung der IT in der Justiz auf den Personalhaushalt auswirke. Zunächst wolle er daran erinnern, dass seit dem Jahr 1995 sukzessive die IT in der Justiz eingeführt worden sei, und zwar mit einem ganz erheblichen Aufwand, der mit einem ziemlichen Aderlass verbunden gewesen sei. Durch die Einführung der IT habe man im Laufe der Jahre seit 1998 insgesamt ungefähr 3.000 Stellen eingespart.

Heute rede man von der elektronischen Akte, also vom elektronischen Rechtsverkehr. Bekanntlich habe der Bund Anfang Juni 2013 ein Gesetz beschlossen, welches die sukzessive Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in einer Zeitspanne zwischen dem 1. Januar 2018 und dem 31. Dezember 2021 vorsehe. Das bedeute für alle Länder eine gewaltige Anstrengung; daher arbeiteten die Länder auch sehr eng zusammen, um Kosten einzusparen und mögliche Doppelentwicklungen zu vermeiden.

Die Erfahrungen aus diesem Prozess hätten gezeigt – deshalb habe er einleitend auf die IT-Ausstattung der Justiz und die Stelleneinsparungen in den Jahren 1998 fortfolgende hingewiesen –, dass man im Zeitpunkt der Einführung zunächst mehr Personal brauche und nicht weniger. Das liege im Grunde auf der Hand, da zunächst zusätzliche Arbeit anfielen. Etwaige Rationalisierungseffekte würden sich sukzessive erst dann einstellen, wenn die Systeme so liefen, wie sie laufen sollten.

Zum IT-Komplex wolle er noch anmerken, dass die Justiz – jedenfalls was grundsätzliche Fragen der IT-Ausstattung angehe – eingebunden sei in das Gesamtkonzept der Landesregierung. Dies betreffe insbesondere die federführende Zuständigkeit des MIK für IT-Sachen sowie den Bereich IT.NRW. Verschiedene Verfahren aus der Justiz liefen auch bei IT.NRW, etwa im Bereich des Vollzuges oder der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

In diesem Konzept seien die Fragen, die hier angesprochen worden seien – zum Beispiel zu den IT-Komponenten oder die des Abgeordneten Kamieth zu den Open-Source-Produkten –, wiederholt diskutiert worden. Ebenso seien wiederholt Wirtschaftlichkeitsberechnungen angestellt worden.

Diese Betrachtungen – nicht nur unter dem Gesichtspunkt des Preises, sondern auch unter dem der notwendigen langfristigen Investitionssicherheit – hätten dazu geführt, dass die Produkte eingeführt würden, die derzeit zur Verfügung stünden. Das seien eben entsprechende Windows-Produkte und Komponenten, die derzeit nicht nur in der Justiz, sondern auch in anderen Ressorts vorhanden seien.

Das Thema „Kostenrechtsmodernisierungsgesetz“ sei von den Abgeordneten Wedel und Schulz angesprochen worden. Das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz ziehe Folgen auf der Ausgaben-, aber auch auf der Einnahmenseite nach sich. Diese Folgen seien in der Ergänzungsvorlage zum Haushalt berücksichtigt worden.

Es sei also keineswegs gesagt worden, hier könnten keine Prognosen abgegeben werden. Die Folgen würden berücksichtigt und seien konkret eingearbeitet worden. Was nicht eingearbeitet worden sei und wo es derzeit gewisse Schwierigkeiten bei der Berücksichtigung gebe, sei die Aufteilung der Mehr- und Minderausgaben bzw. der entsprechenden Mehreinnahmen auf die einzelnen Kapitel.

Man habe hier in der Weise Vorsorge getroffen – wie man das im Übrigen bei anderen Gelegenheiten auch getan habe; so würden auch andere Ressorts verfahren –, dass man einen zentralen Titel im Kapitel 020 eingerichtet habe, und zwar deshalb, weil dieser es erlaube, flexibel auf die unterschiedlichen Bedarfe in den jeweiligen Kapiteln zu reagieren. Dies könne man bei der derzeitigen starren Struktur im Haushalt sonst nicht. Die Titel 532 seien nicht über die Kapitelgrenzen hinaus deckungsfähig, sondern man habe nur eine Deckungsfähigkeit in den jeweiligen Kapiteln.

Zur Frage von Herrn Wedel nach den Mehrausgaben an dieser Stelle sei zu sagen, dass man schon berücksichtigt habe, dass es tendenziell im Bereich der Ausgaben bei den Titeln 532 nicht die Anstiege gebe, die man noch bei Aufstellung des Haushalts prognostiziert hätte. Deshalb habe man die Mehrausgaben, die sich auf der Basis des Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes errechnet hätten, in Höhe von 35,65 Millionen € nicht voll in die Ergänzungsvorlage aufgenommen, sondern nur einen Teil von 26,7 Millionen € aufgebaut. Die Ausgabenentwicklung erlaube nur eine anteilige Berücksichtigung. Im Grunde sei damit dem Petitum von Herrn Wedel Rechnung getragen.

Das Thema „Sicherheitskonzept“ sei wiederholt angesprochen worden; dies sei zudem Gegenstand der Anträge von SPD und Grünen. Derzeit finde man schwer-

punktmäßig in der Arbeitsgerichtsbarkeit die Situation, dass Aushilfskräfte beschäftigt würden, und zwar mit der Folge, dass nach zwei Jahren „Schicht im Schacht“ sei.

Diese Kräfte würden maximal zwei Jahre in den Behörden arbeiten; eine längere Befristung sei nicht möglich, weil § 14 Teilzeitbefristungsgesetz etwas anderes nicht zulasse. Nach Ablauf von zwei Jahren müssten dann wieder neue Kräfte gesucht werden. Das führe zu einem erhöhten Aufwand bei der Einarbeitung dieser Kräfte und zu einer mangelnden Motivation sowie Identifikation mit dem jeweiligen Arbeitsgericht. Letztlich sei es auch in sozialer Hinsicht in hohem Maße zweifelhaft; bewährte Kräfte, die zwei Jahre lang ihre Arbeit gut verrichteten, dann im Rahmen einer kalten Entlassung vor die Tür zu setzen.

Deshalb habe man bereits im letzten Jahr damit begonnen, die Eingangssicherung nicht nur in der Arbeitsgerichtsbarkeit, sondern auch in der Sozialgerichtsbarkeit auf eigene Kräfte umzustellen. Die Anträge von SPD und Grünen unterstützten diese Praktik für das kommende Haushaltsjahr.

Was die derzeit laufenden Verträge angehe, so blieben diese in Kraft. Verträge mit Externen – etwa solche mit privaten Bewachungsunternehmen – hätten in der Regel eine Laufzeit von einem Jahr; das müsse nicht unbedingt ein Kalenderjahr sein. Man könne hier also relativ flexibel reagieren und einen Übergang sicherstellen, der die Interessen der Justiz und ihrer Mitarbeiter in vollem Umfange berücksichtige.

Das Stichwort „Ausfallrisiko“ sei genannt worden. Dieses Risiko bestehe natürlich; deshalb gelte es, Fachkräfte nicht nur in den beiden Fachgerichtsbarkeiten – Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit –, sondern auch im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorzuhalten. Hier gebe es entsprechende Vorbilder; in diesem sowie im letzten Jahr habe man eine Kooperation zwischen Amts- und Arbeitsgerichten hergestellt.

Bei den Arbeitsgerichten handele es sich teilweise um sehr kleine Einheiten; man könne hier nicht einfach zwei, drei oder vier Kräfte an die Pforte stellen. Da bestünde immer das Problem des Ausfallrisikos. Hier würden gemeinsame Pools mit den Amtsgerichten gebildet. Aus diesen Pools heraus würden dann Vertretungsnotwendigkeiten abgedeckt.

Zur Belastungssituation im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit sei zu sagen, dass im Jahr 2012 vor allem im Bereich des mittleren Dienstes die personalverwendungsbasierte Belastungsquote bei 102,5 % gelegen hätte und eine Hochrechnung für das zweite Quartal 2013 eine Belastung von 122 % ergeben hätte. In diesem Jahr seien die Fallzahlen im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz deutlich angestiegen.

Dies mache sich nicht nur im Bereich des mittleren Dienstes bemerkbar, sondern auch im Bereich des richterlichen Dienstes. Hier sei auf der Basis einer entsprechenden Hochrechnung ein Anstieg der personalverwendungsbasierten Belastungszahlen von 105 % im Jahre 2012 auf 117,05 % per zweitem Quartal 2013 zu verzeichnen gewesen.

Auch die Fallzahlen im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit seien gestiegen, und zwar im Vergleich der Jahre 2011 und 2012 um 2,1 %, in absoluten Zahlen um etwas mehr als 2.000 Verfahren.

Herr Kamieth habe zu Beginn die Frage nach dem Mehrbedarf in Höhe von 710.000 € zur Erfüllung von Ersatzansprüchen ehemaliger Sicherheitsverwahrter wegen nachträglich verlängerter Sicherheitsverwahrung nach Maßgabe der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 17. Dezember 2009 und des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2001 gestellt.

Derzeit seien 18 entsprechende Verfahren in unterschiedlichen Stadien anhängig. Man gehe davon aus, dass sie im laufenden Jahr nicht mehr abgeschlossen würden. Die Schadensersatzforderungen – ein seriöser Haushälter müsse sie eben berücksichtigen –, die hinter diesen Verfahren steckten, beliefen sich auf 710.000 €. Diese Schadensersatzforderungen müssten in den Haushalt eingepreist werden, weil ansonsten im Falle eines Obsiegens der Kläger schlicht das Geld fehle, um die Forderungen zu bedienen.

Weiterhin sei die Frage nach den Auslagen in Insolvenzsachen beim Titel 532 20 gestellt worden und ob es da regionale Unterschiede bei den Insolvenzgerichtsbezirken gebe. Hierzu liege kein entsprechendes Zahlenmaterial vor. Es gebe auch keine Erkenntnisse, die auf strukturelle Unterschiede im Land schließen ließen. Dazu müssten entsprechende Erhebungen angestellt werden. Er könne noch nicht einmal sagen, ob man aus den Zahlen, die der Justiz derzeit vorlägen, seriöse Rückschlüsse herleiten könne und inwieweit möglicherweise Großverfahren durchschlügen, die in der Vergangenheit viel Personalkapazität gefordert hätten.

Vorhin sei auch der Begriff „Schreibpool“ gefallen. Solche Schreibpools existierten im Grundsatz überhaupt nicht mehr; dafür gebe es sogenannte Serviceeinheiten. Sicherlich sei bei einigen Gerichten aufgrund der vorhandenen Personalkapazitäten und der entsprechenden Vorbildung des Personals eine klassische Serviceeinheit nicht immer in Reinform umsetzbar. Dort erfolge die Aufgabenzuweisung nach Befähigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Hier könne es durchaus sein, dass der einen oder anderen Kraft vorzugsweise Schreibarbeiten übertragen würden.

Insgesamt habe man im Bereich des mittleren Dienstes in der ordentlichen Gerichtsbarkeit und bei den Staatsanwaltschaften eine stellenbasierte Belastungsquote von 101,55 % und eine personalverwendungsbasierte Quote von 113,45 %. Diese Zahl bewege sich im Rahmen der Belastungszahlen der anderen Dienste in etwa in einem Mittelwert.

Dirk Wedel (FDP) bedankt sich für die Ausführungen und hat noch konkretisierende Nachfragen. So wolle er wissen, ob die Änderungsanträge von SPD und Grünen, die sich mit dem einfachen Dienst und der Gegenfinanzierung beschäftigten, eine Umsetzung bereits zum 1. Januar 2014 voraussetzten, oder ob die Tatsache berücksichtigt werde, dass die Umsetzung noch etwas Zeit in Anspruch nehmen könne.

Außerdem könne er sich eine Anmerkung nicht verkneifen: Wenn aufgrund des Prozessrisikos die Schadensersatzforderungen in Höhe von 710.000 € in den Haushalt

einbezogen worden seien, dann müsste seiner Ansicht nach für den Normenkontrollantrag vor dem Verfassungsgerichtshof etwas Ähnliches gelten.

Bei der Frage der Gegenfinanzierung durch Herabsetzung der Kosten für private Sicherheitsunternehmen bestehe sicherlich Einigkeit, dass man mit dem Teilzeit- und Befristungsmodell nicht argumentieren könne, sondern dass hier eine gesonderte Begründung notwendig sei. Er habe jedenfalls nichts davon gehört, dass derzeit irgendwelche Probleme mit den privaten Sicherheitsfirmen bestünden.

(Sven Wolf [SPD]: Dann sprechen Sie mal mit den Wachtmeistern! –
Zuruf von Dagmar Hanses [GRÜNE])

Daher gehe er davon aus, dass diese Entscheidung vielmehr ein politischer Wille sei, aber nicht sachlich begründet.

(Zurufe von der SPD und den GRÜNEN)

Zudem wolle er vom Herrn Minister wissen – hier müsse er sich wiederholen –, wie es beim Thema „Widerspruchsverfahren“ weitergehen solle. Dies werde sicherlich auf die zukünftigen Eingangszahlen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit einen unmittelbaren Einfluss haben. Ihm sei bislang keine Initiative der Landesregierung bekannt, über den Stichtag 31. Dezember 2013 hinaus tätig zu werden. Auch in Sachen Evaluation sei ihm noch nichts bekannt geworden. Da stelle sich die Frage, ob die Auswirkungen berücksichtigt seien, die durch das Auslaufen der Regelung entstünden.

Schließlich möchte er, Wedel, erläutert bekommen, worauf konkret der Anstieg der Verfahrenszahlen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit in diesem Jahr zurückzuführen sei.

Jens Kamieth (CDU) möchte im Zusammenhang mit den gesunkenen Fallzahlen im Bereich der Arbeits- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Jahren 2010 und 2011 wissen, ob das zu einer Reduzierung geführt habe. Das habe er in den Ausführungen von Herrn Kamp nicht so genau mitbekommen.

Zudem wolle er wissen, ob es zutreffend sei, dass der Sachverhalt, wie ihn die Grünen und die SPD für die Wachtmeister vorgetragen hätten, auch für andere Justizbedienstete gelte, die jetzt in ein unbefristetes Verhältnis übernommen werden sollten. Wenn er es richtig verstehe, gehe es also nicht nur darum, die privaten Sicherheitsdienste abzulösen, sondern auch zu einer Entfristung bereits Beschäftigter zu kommen.

Minister Thomas Kutschatj (JM) führt zur Frage nach dem Evaluierungsverfahren aus, dass dieses noch andauere, und zwar länger, als zunächst vorgesehen. Deswegen sei geplant, die bisherigen Regelungen, die in wesentlichen Teilen eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens beinhaltet hätten, noch einmal bis zum 31. Dezember 2014 zu verlängern.

Der Rechtsausschuss sei nicht das federführende Ressort, aber er gehe davon aus, dass man hinsichtlich der Verlängerung des Gesetzes um ein weiteres Jahr schon in

der parlamentarischen Beratung sei. Die Verlängerung sei notwendig, damit sauber evaluiert werden könne und man im Laufe des nächsten Jahres die notwendigen Entscheidungen treffen könne, in welchen Verfahren die Wiedereinführung eines Widerspruchsverfahrens sinnvoll sei und wo man darauf verzichten könne.

Zu den weiteren Fragen bitte er Herrn Kamp um Antworten.

MDgt Peter Kamp (Justizministerium) weist darauf hin, dass eine Reduzierung der Fallzahlen nicht nur im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu verzeichnen gewesen sei, sondern auch in anderen Bereichen, beispielsweise in der Finanzgerichtsbarkeit. Auf diese Reduzierungen sei reagiert worden, indem entsprechendes Personal in andere Fachgerichtsbarkeiten umgesetzt worden sei, etwa in die Sozialgerichtsbarkeit. So hätten dort die erheblichen Anstiege der Fallzahlen bewältigt werden können.

Im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit habe man im Jahr 2004 50 zusätzliche Stellen etatisiert bekommen. Diese Stellen seien mit kw-Vermerk versehen gewesen; und ein Teil dieser kw-Vermerke sei auch realisiert worden. Stellenmäßig sei so auf die Veränderungen reagiert worden, wie es erforderlich gewesen sei.

Herr Wedel habe im Zusammenhang mit den besagten 710.00 € für etwaige Schadensersatzzahlungen noch den Normenkontrollantrag vor dem Verfassungsgerichtshof erwähnt und gemeint, hier müsse etwas Ähnliches gelten. Dem halte er entgegen, dass es immer auch eine Frage dessen sei, welche Erfolgsaussichten man einer Klage beimesse oder auch nicht. Entsprechend hoch sei das Risiko, und so müsse dann auch eine Vorsorge getroffen werden.

Vorhin sei behauptet worden, dass es keine Probleme im Bereich „Sicherheitskonzept/Eingangsschleusen“ gebe. Dies sei jedoch nicht richtig sei. Bei den Fachgerichtsbarkeiten in Düsseldorf etwa bestehe das Problem, dass teilweise eigene Kräfte vorhanden seien, teilweise befristet beschäftigte Kräfte und teilweise auch Kräfte von Bewachungsunternehmen, wie beispielsweise Kötter.

Dieses Zusammenspiel, das schlicht der Etatisierung im Haushalt geschuldet sei – beispielsweise verfüge die Finanzgerichtsbarkeit über Stellen, die anderen Fachgerichtsbarkeiten allerdings nicht –, führe immer wieder zu Problemen. Bei Kräften, deren Vertrag zu Weihnachten auslaufe, weil die Zweijahresfrist vorüber sei, könne man nicht davon ausgehen, dass diese Ende November noch höchst motiviert ihren Dienst verrichteten und sich so mit der Justizbehörde identifizierten, wie es eigentlich erforderlich wäre.

Es gehe – das wiederhole er nochmals – darum, einen fließenden Übergang zu gewährleisten. Bestehende Verträge würden selbstverständlich eingehalten und so abgearbeitet wie vorgesehen. Aber man werde von den rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch machen und sukzessive eigene Kräfte an Bord holen.

Die haushaltsmäßige Absicherung ergebe sich daraus, dass bei Kapitel 04 020 Titel 547 10 noch Mittel vorhanden seien, auch wenn die Kürzungen, die in den Anträgen vorgesehen seien, mit berücksichtigt würden. Im Übrigen gebe es noch Mittel im Bereich der Hauptgruppe 4, was die Personalausgaben betreffe, also bei den Aushilfen.

Der Titel 427 20 habe noch die volle Deckungsfähigkeit mit den originären Personaliteln, sowohl im Beamten- als auch im Angestelltenbereich.

Dirk Wedel (FDP) hält die Antwort des Ministers auf seine Frage für zu flapsig. Er Wedel, habe nach dem Grund für die Erhöhung der Verfahrenszahlen gefragt, und der Minister habe lediglich erwidert, es gebe eben mehr Klagen. Das habe sich ihm schon selbst erschlossen. Bereits früher habe es solche Wellenbewegungen gegeben; Gründe hierfür seien beispielsweise Gesetzesänderungen gewesen, so im Asylrecht.

Seine Frage ziele darauf ab, ob es irgendwelche Erkenntnisse gebe, warum auf einmal mehr Klagen eingereicht würden, und ob diese zu einem überwiegenden Teil aus einem bestimmten Rechtsgebiet stammten. Wenn die Zahlen aus dem Antrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen korrekt sein sollten, dann sei das ein Anstieg um etwa 20 %. Das sei eine beträchtliche Zahl.

MDgt Peter Kamp (Justizministerium) erwidert, es handele sich um Klagen aus dem Bereich der Landwirtschaft, bei denen es um EU-Förderung gehe.

Vorsitzender Dr. Robert Orth stellt fest, dass in der Diskussion relativ intensiv über die einzelnen Anträge gesprochen worden sei. Daher schlage er vor, nun über alle Änderungsanträge en bloc abzustimmen.

Dirk Wedel (FDP) bittet darum, die Abstimmung über den Änderungsantrag 1 getrennt von den anderen vorzunehmen.

Der Änderungsantrag 1 (Kapitel 04 020, Allgemeine Bewilligungen) wird mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen von CDU bei Enthaltung von FDP und Piratenfraktion angenommen.

Die Änderungsanträge 2 (Kapitel 02 020 Titel 547 10), 3 (Kapitel 04 210 Titel 422 01), 4 (Kapitel 04 240 Titel 422 01), 5 (Kapitel 04 240 Titel 427 01), 6 (Kapitel 04 250 Titel 422 01) und 7 (Kapitel 04 250, Titel 427 01) werden mit den Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Piratenfraktion gegen die Stimmen von CDU und FDP angenommen.

Der Einzelplan 04 in der geänderten Fassung wird mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und der Piratenfraktion angenommen.

3 Verfassungsbeschwerden zu Einstellungshöchstaltersgrenzen für Beamte**a) Verfassungsbeschwerde des Herrn B., Essen**

2 BvR 1322/12
Vorlage 16/1368

b) Verfassungsbeschwerde der Frau Bundesländer, Köln

2 BvR 1989/12
Vorlage 16/1368

c) Verfassungsbeschwerde des Herrn K., Bonn

2 BvR 1996/12
Vorlage 16/1395

Vorsitzender Dr. Robert Orth teilt mit, das Bundesverfassungsgericht habe mit Schreiben vom 17. Oktober 2013 die drei genannten Verfahren übersandt und dem Landtag Gelegenheit gegeben, sich jeweils bis zum 15. Februar 2014 zu äußern. Der Rechtsausschuss sei aufgerufen, dem Landtag eine Beschlussempfehlung abzugeben. Er selbst schlage vor, keine Stellungnahmen abzugeben.

Der Ausschuss empfiehlt dem Landtag einstimmig, zu den Verfahren 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 und 2 BvR 1996/12 keine Stellungnahme abzugeben.

4 NRW braucht endlich ein wirksames Gesamtkonzept zur Bekämpfung massiv steigender Einbruchzahlen – Sofortprogramm „Beute zurück“ starten!

Antrag
der FDP-Fraktion
Drucksache 16/2621
APr 16/353

– abschließende Beratung und Abstimmung (Votum)

Vorsitzender Dr. Robert Orth verweist auf die öffentliche Anhörung, die der Innenausschuss am 10. Oktober 2013 zu diesem Punkt durchgeführt habe. Das Ausschussprotokoll liege seit dem 24. Oktober 2013 vor. Heute müsse nun ein Votum abgegeben oder ein Verzicht darauf erklärt werden, da der Innenausschuss in seiner Sitzung am 16. Januar 2014 abschließend beraten wolle.

Dietmar Schulz (PIRATEN) teilt mit, dass nach seinem Informationsstand die Auswertung der Anhörung am 5. Dezember 2013 stattfinde.

Vorsitzender Dr. Robert Orth weist darauf hin, dass die Auswertung seitens des Innenausschusses vorgenommen werde; dies betreffe allerdings nicht den Rechtsausschuss. Dieser müsse entweder heute entscheiden oder im Dezember noch einmal zusammenkommen. Er rege an, heute nicht zu votieren, sondern die Debatte lieber im Innenausschuss zu führen; dann müsse sie nicht zweimal geführt werden.

Der Ausschuss beschließt, heute kein Votum zur Drucksache 16/2621 abzugeben.

5 Regelung der Verleihung von Körperschaftsrechten an Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften (Körperschaftsstatusgesetz)

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Fraktion der FDP und der Fraktion der PIRATEN

Drucksache 16/4151

– Beratungsverfahren

Vorsitzender Dr. Robert Orth weist darauf hin, dass die erste Lesung des Gesetzentwurfs am 16. Oktober 2013 stattgefunden habe. Federführend sei der Hauptausschuss, der Rechtsausschuss sei mitberatend. Die vom Hauptausschuss beantragte öffentliche Anhörung sei beschlossen; die Terminfestlegung stehe noch aus. Heute müsse festgelegt werden, in welcher Form der Rechtsausschuss daran teilnehmen wolle. Er schlage vor, sich am Anhörungsverfahren nachrichtlich zu beteiligen.

Der Ausschuss beschließt übereinstimmend, sich nachrichtlich am Anhörungsverfahren zum Gesetzentwurf Drucksache 16/4151 zu beteiligen.

6 Fälschungssichere Ausweise für Strafgefangene? (TOP beantragt von der Fraktion der CDU; siehe Anlage)

Bericht
der Landesregierung
Vorlage 16/1407

Vorsitzender Dr. Robert Orth weist auf den schriftlichen Bericht hin, der dem Ausschuss mit Vorlage 16/1407 zugegangen sei.

Jens Kamieth (CDU) dankt zunächst für den schriftlichen Bericht. Seine erste Nachfrage bezieht sich auf die Antwort zu Frage 3. Dort heiße es: „Sofern Gefangene zum Tragen von Ausweisen verpflichtet sind ...“. Das Wort „sofern“ bedeute ja eine Einschränkung. Daher bitte er um nähere Ausführungen, wann die Verpflichtung bestehe, ob das zum Beispiel bei der Arbeit oder beim Sport der Fall sei, usw. Außerdem interessiere ihn, ob es Erfahrungen in anderen Justizvollzugsanstalten gebe.

Im Bericht der „Rheinischen Post“ sei die Rede davon gewesen, dass in der JVA Remscheid bereits Ausweise zum Einsatz kämen. Er bitte um Auskunft, welche Erfahrungen dort gemacht worden seien, wie die Akzeptanz sei und ob es Probleme mit dem Tragen des Ausweises gebe oder nicht.

Dirk Wedel (FDP) verweist ebenfalls auf den Artikel in der „Rheinischen Post“, worin sich das Justizministerium dahin gehend zitieren lasse, dass der Einsatz von Ausweisen in Remscheid schon praktiziert werde. Insofern sei es interessant, dass dieser Punkt jetzt in der Vorlage gar nicht mehr auftauche und dass nun Bochum praktisch als Pilotprojekt eingestuft werde.

In diesem Zusammenhang wolle er zum einen wissen, seit wann dieses Projekt in Remscheid laufe und welche Erfahrungen es dort gebe, und zum anderen, ob der Start des Projekts in Bochum schon die erste Ausweitung des Remscheider Projekts sei, quasi der zweite Schritt, nachdem man das Ganze in Remscheid zur Zufriedenheit ausprobiert habe.

Dadurch würde ein kausaler Zusammenhang hergestellt mit der Trickentweichung vom 6. Juni 2013. Er gehe davon aus, dass der Gefangene, der da durch die Pforte gegangen sei, nicht seinen Häftlingsausweis vorgelegt hätte.

(Heiterkeit)

Er bitte daher um Erläuterung der Zusammenhänge.

MDgt Wilfried Mainzer (Justizministerium) glaubt, dass einige Informationen durcheinander gegangen seien. Er könne jedenfalls nicht ausschließen, dass verschiedene Missverständnisse zu diesem Presseartikel geführt hätten. Ihm liege es jedoch fern, hier Ursachenforschung zu betreiben. Daher wolle er kurz die wesentlichen Eckdaten referieren.

Zunächst – dies richte sich an den Abgeordneten Kamieth – liege eine Rechtslage im Sinne einer Erlasslage vor – also nicht im Sinne von Vorschriften einzelner Gesetze –; dieser Erlass stamme vom Mai 2009. Damals sei den Anstalten anheimgestellt worden, ob sie Gefangenen, die in den Anstalten Hilfstätigkeiten ausüben und die als sogenannte Hausarbeiter eine besondere Vertrauensstellung genießen würden, mit Lichtbildausweisen auszustatten. Eine Form sei dabei nicht vorgegeben worden.

Dies sei dann sehr schnell zur Pflicht gemacht worden. Nunmehr gebe es tatsächlich eine Verpflichtung, Gefangene, die Hausarbeitertätigkeiten durchführten, mit Lichtbildausweisen auszustatten, wobei deren Beschaffung keinesfalls korsettiert sei.

Das Wort „fälschungssicher“ könne man in diesem Zusammenhang gleich ganz vergessen. Als ehemaliger Staatsanwalt wisse er: Das fälschungssichere Dokument existiere auf diesem Globus nicht. Es sei immer nur eine Frage, mit welchem Aufwand, mit welchem Zeitaufwand und mit welchen Ressourcen jemand eine Fälschung erstellen könne.

Für die Ausgestaltung der Ausweise gebe es ganz unterschiedliche Ansätze, vom einfachen Ausdruck, der rechnerisch für 1 Cent hergestellt werden könne, bis zur laminierten Luxusausführung, die dann 10 Cent koste. Das alles betreffe aber lediglich die Gefangenen, die die besagten Hilfstätigkeiten in den Anstalten ausübten.

Für die anderen Gefangenen gelte Folgendes: Im November 2010 habe es einen weiteren Erlass gegeben. Dieser habe eine Befragung der Anstaltsleitungen vorgesehen, ob sie die andere Gefangenen, die ihren Haftraum zur Verrichtung irgendwelcher Tätigkeiten verlassen – insbesondere zur Erfüllung irgendwelcher Arbeitspflichten – mit Ausweisen ausstatten wollten. Die Anstaltsleitungen hätten sich mit überwältigender Mehrheit dagegen ausgesprochen. Das Ministerium habe bislang keinen Anlass gesehen, diesem Votum nicht zu folgen.

Dies bedeute nicht, dass in einer Anstalt nicht auch irgendwelche Ausweisdokumente benutzt werden könnten. Vorhin sei gesagt worden, dass das Ministerium keine Vorgaben gemacht hätte. Das bedeute aber nicht, dass man in die Organisationsgewalt der Anstaltsleitungen habe eingreifen wollen. Es gebe sicherlich Anstalten, die über wie auch immer gestaltete Ausweise verfügten und die sie mit unterschiedlichen Voraussetzungen für ihre Gefangenen einsetze.

Zu diesen Anstalten gehöre unter anderem die JVA Remscheid. Herr Wedel habe gefragt, seit wann diese JVA die von ihr selbst ausgesuchten Ausweise verwende. Da könne er, Mainzer, nur frank und frei antworten, dass er dies nicht wisse. Das Ministerium habe seiner Meinung nach auch gar keinen Anlass, dies unbedingt wissen zu wollen.

Er könne jedoch eine andere Zahl nennen: In insgesamt 26 von den 37 Anstalten des Landes würden Ausweise – welcher Art auch immer – verwendet. Dass ihm diese Zahl bekannt sei, sei übrigens das Verdienst des Abgeordneten Kamieth. Die Anmeldung dieses Tagesordnungspunktes habe Anlass dazu gegeben, diesbezüglich einmal in allen Anstalten nachzufragen.

Zum vom Abgeordneten Wedel angesprochenen sogenannten Pilotprojekt wolle er ganz klar sagen, dass er, Mainzer, eine unmittelbare Kausalität zur besagten Trickentweichung und den aktuell in der Anstalt getätigten Überlegungen nicht zu erkennen vermöge. Davon sei auch intern keine Rede gewesen.

Die JVA Bochum überlege derzeit, für Gefangene eine Verpflichtung zum Mitführen eines Ausweises in all den Fällen einzuführen, in denen die Gefangenen Anlass hätten, ihren Haftraum zu verlassen; sei es, um zu arbeiten, sei es, um Besuch zu empfangen.

(Dr. Robert Orth [FDP]: Bei Entweichungen! – Heiterkeit)

– Bei Entweichungen wäre es sicherlich günstig, wenn der Ausweis dann weiter getragen würde.. – Den Ausweis müsse man sich aber eher so wie eine Gepäckmarke vorstellen, weniger wie einen Lichtbildausweis. So etwas gebe es auch für die Vorführung beim Anstaltsarzt.

Das Ministerium habe hierzu erneut keine Vorgaben gemacht; dazu habe es auch keinen Anlass gegeben. Vielmehr solle den Anstalten überlassen bleiben, ob sie das Ganze einmal ausprobieren wollten. Wenn zum Beispiel eine Fälschungerschwerung durch Laminierung der Ausweise erzeugt werden solle, dann sei es völlig in Ordnung, dies einmal zu testen. Zu gegebener Zeit sehe man dann mit großem Interesse den gewonnenen Erfahrungen entgegen. Sobald diese vorlägen, werde weiter überlegt, ob die geltende Erlasslage weiter verdichtet werde oder nicht.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

Anlage zu TOP 6

7 Verschiedenes

a) Bedarfstermin im Dezember 2013

Der Ausschuss beschließt einvernehmlich, auf den Bedarfstermin am 11. Dezember 2013 zu verzichten.

b) Informationsfahrt nach Israel

Der Ausschuss diskutiert die möglichen Rückflugtermine. Ein Rückflug am 5. April 2013 ist nicht praktikabel, weil dann sowohl Bündnis 90/Die Grünen als auch die FDP ihre Parteitage abhalten. Die Einzelheiten werden noch geklärt.

c) Verabschiedung Frau Hielscher

Vorsitzender Dr. Robert Orth bedankt sich bei Frau Hielscher, die mehrere Jahre lang den Rechtsausschuss als Ausschussassistentin begleitet und betreut hat und nunmehr andere Aufgaben übernimmt. Die Zusammenarbeit sei immer sehr positiv gewesen. Für ihre weiteren Aufgaben im Landtag wünsche er ihr im Namen des Ausschusses alles Gute.

(Beifall)

Frau Hielscher bedankt sich.

d) Verabschiedung Herr Mainzer

Nachdem Herr Mainzer bereits vor Eintritt in die Tagesordnung offiziell vom Vorsitzenden verabschiedet worden ist, richtet er noch ein Schlusswort an den Ausschuss:

Herr Minister! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für diese Ehre. Auf der einen Seite tut Abschied weh, auf der anderen Seite ist es auch schön, wenn der Schmerz nachlässt. Der Vorsitzende hatte bei seinen freundlichen Worten schon recht: Tatsächlich sind es inzwischen etwas mehr als neun Jahre, die ich die große Ehre hatte, diesen Ausschuss fachlich beraten zu dürfen.

Ich kann Ihnen sagen, dass ich diese Aufgabe schon deswegen gerne wahrgenommen habe, weil ich immer wieder treffliche Möglichkeiten sah, den Schatz meiner Lebenserfahrung anzureichern. Im Übrigen habe ich natürlich auch die Chance gesehen, eine Kompatibilität zu dem tief in mir verwurzelten Humor herzustellen.

Ich war stets getragen von der Vorstellung – und bei optimistischer subjektiver Einschätzung habe ich auch heute noch diese Vorstellung –, dass man mir in die-

sem Ausschuss jedenfalls eines einhellig abnimmt: nämlich die Behauptung, dass bei allem, was ich so angerichtet oder gesagt oder getan habe, Triebfeder des Handelns stets Sorge um die Sache war, fernab von jeder politischen Couleur. Doch es war nicht nur die Sorge um die Sache, sondern auch um die 17.500 uns allen anvertrauten Gefangenen. In diesem Zusammenhang möchte ich noch eine weitere Gruppe nennen, nämlich die 8.400 mir anvertrauten Kolleginnen und Kollegen. Bitte nehmen Sie eine Botschaft von mir mit: Das ist eine tolle Truppe, die ich da bis heute kommandiert habe.

Es gab hin und wieder – allerdings ganz selten – einmal Anlass, nachdenklich zu werden. Ich denke da an ein Event – das müsste nach meiner Erinnerung im Dezember 2009 gewesen sein –, da war ich in einer Sitzung, bei der bedauerlicherweise Anlass bestand, ein weniger erfreuliches vollzugliches Ereignis aufzuarbeiten. Im Zuge dieser Aufarbeitung hat ein gewählter Abgeordneter einem Kollegen, von dem er der Meinung war, er hätte in seiner Stellungnahme doch etwas überzogen, die Frage vorgelegt, ob er denn jetzt „den Mainzer machen wolle, oder was“.

(Heiterkeit)

Sie können sich vorstellen, dass mich das nachdenklich gemacht hat. Auf der anderen Seite tröstete mich wieder die optimistische Einschätzung, dass man mir eben abnimmt, dass ich in den Fällen, in denen ich vielleicht einmal den Mainzer gemacht habe, nichts anderes im Sinne hatte als die Sorge um die Sache.

Ganz unabhängig davon gab es auch andere Dinge. Sie haben es heute Morgen festgestellt, da habe ich – das ging mir eben durch den Kopf – etwas erreicht, was viele von Ihnen noch nie geschafft haben: Ich hatte tatsächlich fraktionsübergreifenden Applaus. Wer kriegt das schon hin?

(Heiterkeit)

Da gab es auch noch einmal eine andere Sache, das ist noch gar nicht so lange her. Daran können Sie sich vielleicht noch erinnern; da hat der Herr Vorsitzende mir auf Wunsch von Herrn Minister das Wort erteilt, und im Eifer des Gefechts tat er das mit der Formulierung: „Bitte schön, Herr Kollege.“ Ich wurde einen halben Kopf größer!

Meine Damen und Herren, bei all dem bleibt mir nur eines: Ich bedanke mich recht herzlich bei Ihnen, dass Sie mich so lange ertragen haben.

(anhaltender Beifall)

gez. Dr. Robert Orth
Vorsitzender

3 Anlagen

16.12.2013/20.12.2013

205



Das Familienhaus Engelsborg

VERANTWORTUNG FÜR DIE KINDER INHAFTIERTER

Herausgeber
Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) e. V.,
Chance e. V. Münster & Der Paritätische Landesverband NRW e. V.

JETZT BESTELLEN!

Das Familienhaus Engelsborg

Verantwortung für die Kinder Inhaftierter

Herausgeber:

BAG-S

Bundesarbeitsgemeinschaft
für Straffälligenhilfe e.V.





Das Familienhaus Engelsborg

VERANTWORTUNG FÜR DIE KINDER INHAFTIERTER

Herausgeber
Bundesarbeitsgemeinschaft für Straftätigenhilfe (BAG-S) e. V.
Chance e. V. Münster & Der Paritätische Landesverband NRW e. V.

Niemand will, dass Kinder bestraft werden, weil ihre Eltern eine Straftat begangen haben. Aber genau das geschieht – jeden Tag, überall auf der Welt. Deshalb brauchen sie Hilfe. Nicht weil ihre Eltern kriminell sind, sondern um ihren besonderen Bedarfen gerecht zu werden, den sie in Folge der Straftat ihrer Eltern haben.

Das Buch über „**Das Familienhaus Engelsborg**“ dokumentiert die Erfahrungen einer Einrichtung, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, die Bedürfnisse dieser Kinder in den Mittelpunkt zu stellen. Unter der Federführung der Dänischen Behörde für Strafvollzug und Bewährungshilfe wurde das Familienhaus als Teil des Übergangshauses Engelsborg entwickelt – mit dem Ziel, sich um die betroffenen Kinder und ihre Familien zu kümmern, einschließlich des straffällig gewordenen Elternteils.

Das Buch liefert wertvolle Anregungen für die Erörterung der Frage, wie die Justizbehörden und die Gesellschaft Verantwortung für die Kinder von Inhaftierten übernehmen können.

Das Buch kostet 19,80 EUR und ist zu beziehen über den

Eigenverlag Chance e.V. Münster

Friedrich-Ebert-Straße 7/15 · 48153 Münster

Tel.: 02 51 - 6 20 88 - 0 · Fax: 02 51 - 6 20 88 - 49

E-Mail: info@chance-muenster.de · Internet: www.chance-muenster.de



Änderungsanträge der Fraktionen zum Einzelplan 04
im Rechtsausschuss
zum Haushaltsgesetz 2014

Personalhaushalt

Anlage zu Vorlage 16/xxx

Ifd. Nr. des Antrags	Antrag der Fraktion/e n	Antrag	Abstimmungsergebnis												
1	SPD GRÜNE	<p>Kapitel 04 020 Allgemeine Bewilligungen</p> <p>Änderung von Haushaltsvermerk Nr. 2 zu den Personalausgaben Verlängerung von 12 kw-Vermerken aus der 1,5 %igen Stelleneinsparung 2006 - 2010 mit der Befristung "ab 01.01.2013" um 5 Jahre - neue Befristung "31.12.2017" -</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="width: 30%; text-align: center;">2014</td> <td style="width: 30%; text-align: center;">Ansatz lt. HH 2013</td> </tr> <tr> <td>von</td> <td style="text-align: center;">0 Euro</td> <td style="text-align: center;">0 Euro</td> </tr> <tr> <td>um</td> <td style="text-align: center;">0 Euro</td> <td></td> </tr> <tr> <td>auf</td> <td style="text-align: center;">0 Euro</td> <td></td> </tr> </table> <p>Begründung: Die Zahl der Eingänge bei den Verwaltungsgerichten ist von 2011 auf 2012 um 5.004 auf 47.182 gestiegen. Unter Berücksichtigung der Zahl der Eingänge des 1.Halbjahres 2013 ist für das Jahr 2013 mit einem weiteren erheblichen Anstieg auf etwa 59.800 Eingänge zu rechnen. Um die zeitnahe Bearbeitung dieser Eingänge sicherzustellen, sind die Personalkapazitäten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu erhalten. Die auf diese Gerichtsbarkeit entfallenden 12 kw-Vermerke aus der 1,5%igen Stelleneinsparung 2006 - 2010 mit der Befristung "ab 01.01.2013" sind daher um 5 Jahre zu verlängern (neue Befristung "31.12.2017")</p>		2014	Ansatz lt. HH 2013	von	0 Euro	0 Euro	um	0 Euro		auf	0 Euro		SPD CDU GRÜNE FDP PIRATEN
	2014	Ansatz lt. HH 2013													
von	0 Euro	0 Euro													
um	0 Euro														
auf	0 Euro														

Änderungsanträge der Fraktionen zum Einzelplan 04
im Rechtsausschuss
zum Haushaltsgesetz 2014

Sachhaushalt

Anlage zu Vorlage 16/xxx

Ifd. Nr. des Antrags	Antrag der Fraktion/en	Antrag		Abstimmungsergebnis	
2	SPD GRÜNE	Kapitel 04 020	Allgemeine Bewilligungen	SPD CDU GRÜNE FDP PIRATEN	
		Titel 547 10	Ausgaben für die Sicherung der Gerichte und Staatsanwaltschaften		
		Reduzierung des Baransatzes			
		2014		Ansatz lt. HH2013	
		von	1.100.000 Euro	1.040.000 Euro	
		um	210.000 Euro		
		auf	890.000 Euro		
		<p>Begründung:</p> <p>Die Sicherung der Gerichte und Staatsanwaltschaften soll sukzessive durch eigene beamtete Kräfte des einfachen Dienstes erfolgen. Parallel entfällt der Einsatz von Mitarbeitern externer Bewachungsunternehmen. Daher ist eine Reduzierung des Baransatzes um 210.000 Euro zur Gegenfinanzierung der Aufwendungen für die neu einzustellenden eigenen Kräfte vorzusehen. Die Gegenfinanzierung betrifft 4 zusätzliche Planstellen der BesGr. A 4 im Kapitel 04 210 und 3 im Kapitel 04 240.</p>			

Änderungsanträge der Fraktionen zum Einzelplan 04
im Rechtsausschuss
zum Haushaltsgesetz 2014

Personalhaushalt

Anlage zu Vorlage 16/xxx

Lfd. Nr. des Antrags	Antrag- steller (Fraktion/ en)	Antrag (eventuell Begründung)	Abstimmungs- ergebnis												
3	SPD GRÜNE	<p>Kapitel 04 210 Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften</p> <p>Titel 422 01 Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter</p> <p>Die Zahl der Planstellen der BesGr. A 4 wird von 604 um 4 auf 608 erhöht.</p> <p>Erhöhung des Baransatzes</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 20%;"></td> <td style="text-align: center;">2014</td> <td style="text-align: center;">Ansatz lt. HH 2013</td> </tr> <tr> <td>von</td> <td style="text-align: right;">668.883.100 Euro</td> <td style="text-align: right;">650.713.700 Euro</td> </tr> <tr> <td>um</td> <td style="text-align: right;">120.000 Euro</td> <td></td> </tr> <tr> <td>auf</td> <td style="text-align: right;">669.003.100 Euro</td> <td></td> </tr> </table> <p>Begründung: Die Eingangskontrolle in der Arbeitsgerichtsbarkeit soll zukünftig nur durch eigenes, unbefristet beschäftigtes Personal wahrgenommen werden. Im Hinblick auf ihre geringe Größe werden die Arbeitsgerichte dabei regelmäßig nur mit einer Stelle des Justizwachtmeisterdienstes ausgestattet. Die Vertretung der Justizwachtmeister/Justizwachtmeisterinnen müssen aus organisatorischen Gründen die an den jeweiligen Orten ansässigen Land- oder Amtsgerichte übernehmen. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ist die Einrichtung von weiteren 4 Planstellen des Justizwachtmeisterdienstes (Justizhauptwachtmeister/Justizhauptwachtmeisterin - BesGr. A 4) erforderlich.</p>		2014	Ansatz lt. HH 2013	von	668.883.100 Euro	650.713.700 Euro	um	120.000 Euro		auf	669.003.100 Euro		SPD CDU GRÜNE FDP PIRATEN
	2014	Ansatz lt. HH 2013													
von	668.883.100 Euro	650.713.700 Euro													
um	120.000 Euro														
auf	669.003.100 Euro														

**Änderungsanträge der Fraktionen zum Einzelplan 04
im Rechtsausschuss
zum Haushaltsgesetz 2014**

Personalhaushalt

Anlage zu Vorlage 16/xxx

Lfd. Nr. des Antrags	Antrag- steller (Fraktion/ en)	Antrag (eventuell Begründung)	Abstimmungs- ergebnis												
4	SPD GRÜNE	<p>Kapitel 04 240 Landesarbeitsgerichte und Arbeitsgerichte Titel 422 01 Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter</p> <p>Die Zahl der Planstellen der BesGr. A 4 wird von 5 um 12 auf 17 erhöht.</p> <p>Erhöhung des Baransatzes</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="text-align: center;">2014</td> <td style="text-align: center;">Ansatz lt. HH 2013</td> </tr> <tr> <td>von</td> <td style="text-align: right;">18.784.800 Euro</td> <td style="text-align: right;">19.112.400 Euro</td> </tr> <tr> <td>um</td> <td style="text-align: right;">360.000 Euro</td> <td></td> </tr> <tr> <td>auf</td> <td style="text-align: right;">19.144.800 Euro</td> <td></td> </tr> </table> <p>Begründung: Angesichts der besonderen Bedeutung der körperlichen Unversehrtheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz und der rechtsuchenden Bevölkerung ist es erforderlich, die hoheitliche Aufgabe der Eingangssicherung auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit durch eigenes, unbefristet beschäftigtes Personal zu übernehmen. Bedienstete mit langjährigen Erfahrungen bei der Eingangssicherung und internen Kenntnissen der gerichtlichen Abläufe sind wesentlich besser geeignet, etwaige Gefahrensituationen zu erkennen und entsprechend zu handeln. Um eine flächendeckende Ausstattung der Arbeitsgerichtsbarkeit mit eigenem Personal zu erreichen, ist die Einrichtung von weiteren 12 Planstellen des Justizwachtmeisterdienstes (Justizhauptwachtmeister/ Justizhauptwachtmeisterin - BesGr. A 4) erforderlich.</p>		2014	Ansatz lt. HH 2013	von	18.784.800 Euro	19.112.400 Euro	um	360.000 Euro		auf	19.144.800 Euro		SPD CDU GRÜNE FDP PIRATEN
	2014	Ansatz lt. HH 2013													
von	18.784.800 Euro	19.112.400 Euro													
um	360.000 Euro														
auf	19.144.800 Euro														

Änderungsanträge der Fraktionen zum Einzelplan 04
im Rechtsausschuss
zum Haushaltsgesetz 2014

Personalhaushalt

Anlage zu Vorlage 16/xxx

Lfd. Nr. des Antrags	Antrag- steller (Fraktion/ en)	Antrag (eventuell Begründung)	Abstimmungs- ergebnis												
6	SPD GRÜNE	<p>Kapitel 04 250 Landessozialgericht und Sozialgerichte Titel 422 01 Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter</p> <p>Die Zahl der Planstellen der BesGr. A 4 wird von 4 um 4 auf 8 erhöht.</p> <p>Erhöhung des Baransatzes</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 20%;"></td> <td style="width: 40%; text-align: center;">2014</td> <td style="width: 40%; text-align: center;">Ansatz lt. HH 2013</td> </tr> <tr> <td>von</td> <td style="text-align: right;">25.683.900 Euro</td> <td style="text-align: right;">24.746.700 Euro</td> </tr> <tr> <td>um</td> <td style="text-align: right;">120.000 Euro</td> <td></td> </tr> <tr> <td>auf</td> <td style="text-align: right;">25.803.900 Euro</td> <td></td> </tr> </table> <p><u>Begründung:</u> Angesichts der besonderen Bedeutung der körperlichen Unversehrtheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz und der rechtsuchenden Bevölkerung ist es erforderlich, die hoheitliche Aufgabe der Eingangssicherung auch in der Sozialgerichtsbarkeit durch eigenes, unbefristet beschäftigtes Personal zu übernehmen. Bedienstete mit langjährigen Erfahrungen bei der Eingangssicherung und internen Kenntnissen der gerichtlichen Abläufe sind wesentlich besser geeignet, etwaige Gefahrensituationen zu erkennen und entsprechend zu handeln. Um eine flächendeckende Ausstattung der Sozialgerichtsbarkeit mit eigenem Personal zu erreichen, ist die Einrichtung von weiteren 4 Planstellen des Justizwachmeisterdienstes (Justizhauptwachmeister/ Justizhauptwachmeisterin - BesGr. A 4) erforderlich.</p>		2014	Ansatz lt. HH 2013	von	25.683.900 Euro	24.746.700 Euro	um	120.000 Euro		auf	25.803.900 Euro		SPD CDU GRÜNE FDP PIRATEN
	2014	Ansatz lt. HH 2013													
von	25.683.900 Euro	24.746.700 Euro													
um	120.000 Euro														
auf	25.803.900 Euro														



Jens Kamieth MdL - CDU-Landtagsfraktion NRW
Platz des Landtags 1 - 40221 Düsseldorf

Jens Kamieth MdL
Rechtspolitischer Sprecher

Herrn
Vorsitzenden des Rechtsausschusses
Dr. Robert Orth MdL

- im Hause -

08.11.2013

nachrichtlich: Frau Birgit Hielscher, Ausschussassistentin

Beantragung eines Tagesordnungspunktes für die Sitzung des Rechtsausschusses am 20. November 2013

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

im Namen der CDU-Fraktion beantrage ich für die o.g. Sitzung folgenden Tagesordnungspunkt:

Fälschungssichere Ausweise für Strafgefangene?

Nachdem sich im Juni 2013 ein Strafgefangener der JVA Bochum an der Gefängnisporte mit einer Besuchermarke ausgewiesen hatte und anschließend in die Freiheit spaziert war, sollen die Häftlinge der JVA Bochum nach Angaben des NRW-Justizministeriums künftig mit „fälschungssicheren Ausweisen“ ausgestattet werden (Rheinischen Post vom 02.11.2013). Dies sei nach Angaben des Ministeriums „wichtig, um bei den Freizeitaktivitäten der Gefangenen den Überblick zu behalten“.

Die Landesregierung wird um einen ausführlichen schriftlichen Bericht zu dem Sachverhalt gebeten. Darin sollen insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:

1. In wie vielen Fällen haben Bedienstete von NRW-Justizvollzugsanstalten bei Freizeitaktivitäten der Gefangenen seit 2010 den Überblick verloren?
2. Welche Eigenschaften machen die Häftlings-Ausweise fälschungssicher?
3. Wie wird sichergestellt, dass die Häftlinge ihre Ausweise zu jeder Zeit bei sich tragen?
4. Welche Kosten sind mit der Anschaffung entsprechender Ausweise für den Landeshaushalt verbunden?
5. Inwieweit ist eine landesweite Einführung entsprechender Ausweise im NRW-Strafvollzug geplant?
6. Befindet sich der im Juni 2013 mit einer Besuchermarke aus der JVA Bochum spazierende Häftling noch immer auf freiem Fuß?

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jens Kamieth'.

Jens Kamieth MdL