Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister

Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Herrn Vorsitzenden
des Rechtsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Dr. Werner Pfeil MdL
40221 Düsseldorf

nachrichtlich

Rechtsausschuss des Landtags
- Referat I 1 -
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/1572

A14

14.01.2019

Aktenzeichen
4100 - III. 241
bei Antwort bitte angeben

Bearbeiter: Herr Seiffert
Telefon: 0211 8792-496

27. Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 16. Januar 2019

Öffentlicher Bericht der Landesregierung zu TOP 5: „Opferschutz in Strafverfahren“

Anlage
1 Bericht

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

als Anlage übersende ich den öffentlichen Bericht der Landesregierung zu dem o. g. Tagesordnungspunkt zur Weiterleitung an die Mitglieder des Rechtsausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Biesenbach

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martin-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw

Ministerium der Justiz

des Landes Nordrhein-Westfalen

27. Sitzung des Rechtsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 16. Januar 2019

Schriftlicher Bericht zu TOP 5:

„Opferschutz in Strafverfahren“

Mit dem vorliegenden Bericht der Landesregierung erfolgt die in dem Anmeldungsschreiben vom 18. Dezember 2018 erbetene Unterrichtung zum vorbezeichneten Tagesordnungspunkt.

1. Was wird in NRW bisher getan, um Opfer in Strafverfahren wegen geschlechtsbezogener Gewalt bestmöglich zu schützen und insbesondere, um eine sekundäre Viktimisierung zu verhindern?

Geschlechtsbezogene Gewalt bezeichnet nach Ziff. 17 der Erwägungsgründe der EU-Opferschutzrichtlinie (Richtlinie 2012/29/EU) „Gewalt, die sich gegen eine Person aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Geschlechtsidentität oder ihres Ausdrucks der Geschlechtlichkeit richtet, oder die Personen eines bestimmten Geschlechts überproportional stark betrifft." Sie „schließt Gewalt in engen Beziehungen, sexuelle Gewalt (einschließlich Vergewaltigung, sexuelle Übergriffe und sexuelle Belästigung), Menschenhandel, Sklaverei und andere schädliche Praktiken wie Zwangsehen, Verstümmelung weiblicher Geschlechtsorgane und sogenannte ‚Ehrenverbrechen' ein." Den besonderen Bedürfnissen von Opfern geschlechtsbezogener Gewalt ist nach der EU-Opferschutzrichtlinie und der im Februar 2018 in Kraft getretenen „Istanbul-Konvention" des Europarates besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Die Gewährleistung eines effektiven und praktisch wirksamen Opferschutzes ist der Landesregierung seit jeher ein besonderes Anliegen. Stets hat sie dabei auch die besonderen Bedürfnisse von Opfern geschlechtsbezogener Gewalt im Blick.

Hierzu lässt die Landesregierung sich seit Jahren von den interdisziplinären Expertinnen und Experten der unter Federführung des Ministeriums der Justiz eingerichteten Expertengruppe Opferschutz beraten. Ihr gehören neben Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Ressorts der Landesregierung und ihres jeweiligen Geschäftsbereichs auch solche der Zivilgesellschaft – insbesondere der Wissenschaft, der Kirchen, der Sozialverbände, des WEISSEN RINGS, der Frauenhilfestruktur und der Landeskoordination der Anti-Gewalt-Arbeit für Lesben und Schwule in Nordrhein-Westfalen – an. In regelmäßigen Berichten spricht die Expertengruppe Empfehlungen – auch zur Verbesserung der Stellung von Opfern geschlechtsbezogener Gewalt – aus, denen die Landesregierung bei der Prüfung möglicher (weiterer) Maßnahmen Rechnung trägt. Derzeit arbeitet die Expertengruppe in verschiedenen Unterarbeitsgruppen an ihrem sechsten Bericht.

Schon im Dezember 2017 hat die Landesregierung zudem ihre Ankündigung im Koalitionsvertrag umgesetzt, indem sie Frau Generalstaatsanwältin a. D. Elisabeth Auchter-Mainz zur unabhängigen Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen berufen und ihr ein dreiköpfiges Team zur Seite gestellt hat. Die Beauftragte für den Opferschutz ist seitdem – in dieser Form bundesweit einzigartig – zentrale Anlaufstelle für alle Opfer von Straf- und Gewalttaten und ihnen nahestehende Personen. Insbesondere unterstützt sie Opfer und gibt ihnen Informationen über ihre Rechte.

Außerdem fördert sie die Kooperation der Opferhilfeeinrichtungen untereinander, leistet Netzwerkarbeit und bündelt Hilfsangebote Dritter. Sie berät zudem das Ministerium der Justiz in grundsätzlichen Angelegenheiten des Opferschutzes und der Opferhilfe und arbeitet an der Weiterentwicklung des justiziellen Opferschutzes mit.

Dabei nimmt sich die Beauftragte für den Opferschutz auch der besonderen Bedürfnisse der Opfer geschlechtsbezogener Gewalt an. Ihre regelmäßigen großen regionalen Netzwerktreffen – die bisher in Köln, Düsseldorf und Essen stattgefunden haben – haben großen Anklang gefunden. Als Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Sexualdelikte und der häuslichen Gewalt haben daran insbesondere auch entsprechend spezialisierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der justiziellen Praxis oder aus der Frauenhilfeinfrastruktur teilgenommen und Möglichkeiten der Fortentwicklung des Opferschutzes diskutiert. Weitere Treffen dieser Art werden nach Mitteilung der Beauftragten für den Opferschutz in diesem Jahr in Ostwestfalen und im Münsterland folgen. Zusätzlich zu den vorgenannten größeren Treffen haben die Beauftragte und ihr Team im Jahre 2018 bei zahlreichen Veranstaltungen, Fachtagen, Symposien und Besprechungen landesweit weitere Netzwerkkontakte geknüpft; insbesondere beispielsweise auch mit Vertreterinnen und Vertretern von Dachverbänden der Frauenberatungsstellen, der Frauen-Notrufe und des Gewaltschutzzentrums.

Die Beauftragte für den Opferschutz hat im Rahmen verschiedener Erörterungen als vorläufiges Ergebnis ihrer Arbeit unter anderem darauf hingewiesen, dass – während eine gut ausgebaute Hilfeinfrastruktur für betroffene Frauen und Kinder bestehe - der spezielle Beratungsbedarf von gewaltbetroffenen Männern bisher möglicherweise nicht ausreichend bedient werde. Vor einer weiteren Bewertung bleibt der für Ende März dieses Jahres erwartete erste Bericht der Beauftragten abzuwarten.

Mit Inkrafttreten des 3. Opferrechtsreformgesetzes am 31. Dezember 2015 und – soweit die psychosoziale Prozessbegleitung eingeführt wurde - am 1. Januar 2017 sind die Vorgaben der EU-Opferschutzrichtlinie im deutschen Strafverfahrensrecht umgesetzt worden. Die Landesregierung begrüßt außerordentlich, dass damit auch die Stellung von Verletzten geschlechtsbezogener Gewalt im Strafverfahren weiter verbessert wurde. So stellt § 48 Absatz 3 StPO den allgemeinen Grundsatz auf, dass (sämtliche) Verhandlungen, Vernehmungen und sonstige Untersuchungshandlungen, die die Verletzten betreffen, stets unter Berücksichtigung ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit durchzuführen sind. Insbesondere aber können sich Verletzte geschlechtsbezogener Gewalt im gesamten Strafverfahren der Unterstützung durch eine psychosoziale Prozessbegleitung bedienen und haben nach Maßgabe der gesetzlichen Regelungen (§ 406g Absatz 3 i. V. m. § 397a StPO) einen Anspruch auf kostenfreie Beiordnung einer solchen Begleitung.

Damit steht seit dem 1. Januar 2017 ein wertvolles Instrument zur Verfügung, um insbesondere den nicht selten erheblich traumatisierten Opfern schwerer Straftaten im Strafverfahren Hilfe und Unterstützung zur Seite zu stellen. Der Landesregierung ist

es daher ein besonderes Anliegen, dass die Regelungen zur psychosozialen Prozessbegleitung in Nordrhein-Westfalen auch praktische Wirksamkeit entfalten. Das Ministerium der Justiz hat den Prozess der praktischen Umsetzung der Regelungen deshalb frühzeitig begleitet und sich dabei eng mit der im Sommer 2016 eigens eingerichteten fachübergreifenden nordrhein-westfälischen Koordinierungsstelle Psychosoziale Prozessbegleitung abgestimmt. An deren regelmäßigen Sitzungen – die dem fachlichen Austausch auf dem Gebiet der psychosozialen Prozessbegleitung auf Landesebene dienen - nehmen neben verschiedenen Ressorts der Landesregierung, der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis, dem ambulanten Sozialen Dienst der Justiz, der nordrhein-westfälischen Anwaltschaft, der Wissenschaft, dem WEISSEN RING, der Freien Wohlfahrtspflege und dem Bundesverband Psychosoziale Prozessbegleitung e. V. insbesondere auch Vertreterinnen des Landesverbandes autonomer Frauen-Notrufe NRW e.V. und des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V. teil. Dem gemeinsamen Engagement und der vertrauensvollen Zusammenarbeit dieser verschiedensten gesellschaftlichen Kräfte ist es zu verdanken, dass in Nordrhein-Westfalen im Interesse der Verletzten eine flächendeckende Versorgung mit hoch qualifizierten psychosozialen Prozessbegleiterinnen und Prozessbegleitern gesichert ist.

Voraussetzung für die Anerkennung als psychosoziale Prozessbegleitung ist dabei unter anderem die Absolvierung einer speziellen umfangreichen Fortbildung, zu deren wesentlichen Inhalten nach Maßgabe von § 5 Absatz 1 der nordrhein-westfälischen Ausführungsverordnung zur psychosozialen Prozessbegleitung unter anderem auch Aspekte der Viktimologie und das Wissen über die Bedürfnisse spezieller Opfergruppen – beispielsweise Betroffene von Sexualdelikten und Häuslicher Gewalt – gehören. In Nordrhein-Westfalen gibt es im Übrigen - auch dank des frühzeitigen Engagements des Ministeriums der Justiz - ein umfangreiches und vielfältiges Angebot für diese speziellen Fortbildungen.

Zur Gewährleistung einer flächendeckenden Versorgung mit qualifizierten Begleiterinnen und Begleitern setzt Nordrhein-Westfalen auf ein duales Modell. Neben Kräften freier Träger stehen in jedem Landgerichtsbezirk auch speziell fortgebildete Kräfte des ambulanten Sozialen Dienstes der Justiz für die psychosoziale Prozessbegleitung bereit. Insgesamt stehen den Verletzten in ganz Nordrhein-Westfalen derzeit (Stand: 7. Januar 2018) 146 anerkannte Prozessbegleiterinnen und -begleiter zur Verfügung. Um den Verletzten zu ermöglichen, unkompliziert eine für sie passende Begleitung zu finden, stellt Nordrhein-Westfalen ein bundesweit einzigartiges elektronisches Verzeichnis der anerkannten Begleitpersonen bereit, in dem Verletzte unter anderem auch nach örtlichem und sachlichem Tätigkeitsschwerpunkt suchen können. Als thematischen Schwerpunkt haben dabei beispielsweise 57 Begleiterinnen und Begleiter den Bereich „Sexualdelikte“ angegeben, 52 den Schwerpunkt „Häusliche Gewalt“.

Begleitend hat das Ministerium der Justiz dafür Sorge getragen, dass die polizeiliche und justizielle Praxis – insbesondere aber die Verletzten selbst – über das neue Instrument informiert werden. Beispielsweise hat es in enger Abstimmung mit Teilnehmerinnen der Koordinierungsstelle – insbesondere Mitarbeiterinnen der Frauenhilfeinfrastruktur – bereits zu Beginn des Jahres 2017 einen eigenen nordrhein-westfälischen Flyer zur psychosozialen Prozessbegleitung herausgegeben, der den Opferhilfeverbänden und sämtlichen Behörden in hoher Stückzahl zur Verfügung gestellt wurde. Es hat zudem eine eigene, online verfügbare Informationsseite (www.prozessbegleitung.nrw.de) geschaltet und eine Vielzahl von Informationsveranstaltungen bei Behörden und Verbänden durchgeführt.

Auch durch weitere Maßnahmen trägt das Ministerium der Justiz dazu bei, dass der Schutz von Opfern – insbesondere auch geschlechtsbezogener Gewalt – in den Alltag der hier geführten Strafverfahren noch weiter integriert wird. So unterstützt es beispielsweise die Bestellung von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern für den Opferschutz bei den Justizbehörden und die Einrichtung von Sonderdezernaten bei den Staatsanwaltschaften des Landes, die sich ausschließlich oder im Schwerpunkt ihrer Arbeit mit Verfahren befassen, die Gewalt gegen Frauen oder Kinder, Delikte der häuslichen Gewalt oder ähnliche Delinquenzbereiche zum Gegenstand haben. Auch die Einrichtung (weiterer) Spezialkammern bei den Landgerichten - insbesondere für Sexualdelikte - kann zur fokussierten Bearbeitung entsprechender Verfahren beitragen. Grundlage für Maßnahmen in diesen Bereichen ist eine ausreichende Ausstattung der Justiz mit personellen Ressourcen. Die Landesregierung hat bereits mit dem Haushalt 2018 insgesamt 1.135 neue Planstellen und Stellen eingerichtet - davon allein 561 für die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Staatsanwaltschaften - und damit das mit Abstand größte Investitionsprogramm in die Justiz der vergangenen beiden Jahrzehnte begonnen. Der im vergangenen Jahr eingeschlagene Weg wird mit der Einrichtung von weiteren rund 500 neuen Planstellen und Stellen, davon 248 für die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Staatsanwaltschaften, im Haushalt 2019 konsequent fortgesetzt. Damit wurden die Weichen für eine personelle Verstärkung der Justiz gestellt.

In Ergänzung zu den im Strafverfahren gesetzlich vorgesehenen Instrumenten gibt es in Nordrhein-Westfalen ein gut ausgebautes Netz von landesgeförderten Beratungsstellen, die insbesondere Hilfen zur Unterstützung von Frauen, die von geschlechtsbezogener Gewalt betroffen sind, leisten. Zuständig innerhalb der Landesregierung ist hierfür das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Zu den Aufgaben der landesgeförderten 58 allgemeinen Frauenberatungsstellen, 52 Fachberatungsstellen für von sexualisierter Gewalt betroffene Frauen und Mädchen sowie acht spezialisierten Beratungsstellen für die Opfer von Menschenhandel gehören auch die Beratung und ggf. Begleitung in Strafverfahren – auch unterhalb der Schwelle der psychosozialen Prozessbegleitung. Ziel dieser Beratung ist es, neben der allgemeinen Stabilisierung der Opfer durch die Unterstützung im Gerichtsverfahren eine erneute Traumatisierung durch das Strafverfahren zu verhindern.

Opfer geschlechtsbezogener Gewalt können schließlich auf die in Nordrhein-Westfalen bestehenden umfangreichen allgemeinen Opferschutzstrukturen und -netzwerke zurückgreifen. Auf die Antwort zu Ziffer I des schriftlichen Berichts der Landesregierung für den TOP 15 „Opferschutzstrukturen und Netzwerke" der 25. Sitzung des Rechtsausschusses am 21. November 2018 (Vorlage 17/1398) darf insoweit ergänzend verwiesen werden.

2. Welche Aus- und Fortbildungsangebote gibt es für Richterinnen und Richter und Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in NRW in dem Bereich bisher -insbesondere zu den Themen Opferschutz, Opferbefragung, sekundäre Viktimisierung, Reflektion von Geschlechterstereotypen und ähnlichen Themenfeldern?

Fortbildungsangebote zum Thema „Opferschutz" sind seit vielen Jahren fester Bestandteil des Fortbildungsangebots der Justizakademie des Landes Nordrhein-Westfalen. So wird das Thema für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte z.B. in allgemeinen Seminaren zur „Durchführung der Hauptverhandlung in Strafsachen", zum „Beweisantragsrecht" oder auch zum „Familienrecht" behandelt. Daneben findet es aber auch in speziellen Seminaren zur „Vernehmung von Opferzeugen", zur „Vernehmung kindlicher und jugendlicher Zeugen", zur „Anhörung von Kindern und Jugendlichen im Familienrecht", zum „Täter-Opfer-Ausgleich", zum „Adhäsionsverfahren" oder zum „Stalking und Gewaltschutz" statt. Dieses landesweite Fortbildungsangebot wird durch die Seminare der Deutschen Richterakademie, einer von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Fortbildungseinrichtung, ergänzt.

Der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen im Jahr 2012 verabschiedete „NRW-Aktionsplan für Gleichstellung und Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt - gegen Homo- und Transphobie" ist auf der Bildungsplattform der Justizakademie veröffentlicht. Gleichzeitig wurden alle Referentinnen und Referenten, die zu den Themenbereichen „Umgang mit dem Publikum" bzw. „Personalführung" eingesetzt werden, auf dieses Thema hingewiesen und gebeten, es in geeigneter Form in die Seminare zu integrieren.

Spezielle Fortbildungsangebote zur verstärkten Sensibilisierung von Justizangehörigen zur sekundären Viktimisierung sowie zur Reflektion von Geschlechterstereotypen gibt es darüber hinaus nicht. Wie im Bereich der Aus- und Fortbildung üblich wird das Angebot selbstverständlich ständig den Anforderungen angepasst. Auch die Frage, ob und in welchem Umfang künftig weitere ergänzende Schulungsmaßnahmen vorgesehen werden können, wird bei bestehendem Bedarf zu beantworten sein.

Ergänzend darf darauf hingewiesen werden, dass § 13 Satz 1 des Landesrichter- und Staatsanwältegesetzes (LRiStaG) zur Sicherung der Qualität der Justiz regelt, dass alle Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte verpflichtet sind, sich fortzubilden. Die Regelung verdeutlicht damit die besondere Bedeutung der

Fortbildung für die Qualität richterlicher und staatsanwaltschaftlicher Aufgabenwahrnehmung. Die Teilnahme an einzelnen Fortbildungsveranstaltungen ist jedoch freiwillig. Die Gesetzesbegründung (LT-Drucks. 16/9520, S. 109) verweist insoweit ausdrücklich darauf, dass ein Zwang zur Teilnahme an bestimmten Fortbildungsveranstaltungen Gefahr liefe, mit dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit in Widerspruch zu geraten.

3. Plant das Justizministerium weitere Maßnahmen und Angebote zur Verbesserung des Schutzes der Opfer in solchen Verfahren?

Das Ministerium der Justiz verfolgt konsequent eine opfersensible Justizpolitik, um die Stellung aller Verletzten in Ermittlungs- und Strafverfahren immer weiter zu verbessern. Möglichkeiten hierzu sind Gegenstand stetiger und fortdauernder Prüfung.

Die – entsprechend dem bundesweiten Befund - auch in Nordrhein-Westfalen insgesamt noch recht niedrige Zahl an Beiordnungen psychosozialer Prozessbegleitungen hat das Ministerium der Justiz zum Anlass genommen, in Abstimmung mit der Koordinierungsstelle weitere Maßnahmen zur weiteren Steigerung der Bekanntheit und Akzeptanz des Instruments in der nordrhein-westfälischen Praxis anzustoßen.

So hat es in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen der Frauenhilfeinfrastruktur und des Deutschen Kinderschutzbundes einen Entwurf für spezielles Informationsmaterial zur psychosozialen Prozessbegleitung für Vor- und Grundschulkinder erstellt, dessen Layout derzeit erstellt wird. Darüber hinaus arbeitet das Ministerium der Justiz an einer landesweiten Öffentlichkeitskampagne zur weiteren Förderung der psychosozialen Prozessbegleitung.

Das Ministerium der Justiz hat der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis und der Beauftragten für den Opferschutz im Dezember 2018 zudem Überlegungen zum weiteren generellen Ausbau der justiziellen Opferschutzmaßnahmen vorgestellt, zu denen insbesondere die Ausweitung und Standardisierung der – unterhalb der Schwelle der psychosozialen Prozessbegleitung angesiedelten – Zeugenbegleitung bei den Gerichten zählt. Über den weiteren Gang der Überlegungen wird nach Eingang und Auswertung der Stellungnahmen zu befinden sein.

Über das Erfordernis weiterer Maßnahmen wird das Ministerium der Justiz auch nach Vorliegen des im Laufe des Jahres erwarteten nächsten Berichts der Expertengruppe Opferschutz und des für Ende März 2019 geplanten ersten Berichts der Beauftragten für den Opferschutz entscheiden. Zudem wird das Ministerium der Justiz auch die Ergebnisse des durch das Ministerium des Innern und das Ministerium für Heimat, Kommunales Bau und Gleichstellung gemeinsam mit dem Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen Anfang dieses Jahres geplanten Viktimisierungssurveys zur Verbesserung des Opferschutzes im Blick haben. Mit Hilfe der landesweiten Befragung sollen u. a. umfassende Erkenntnisse zu Opfererfahrungen gewonnen werden, um präventive

Maßnahmen und psychosoziale Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und Männer gezielt weiterzuentwickeln.