



Rechtsausschuss

43. Sitzung (öffentlich)

22. April 2015

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 16:35 Uhr

Vorsitz: Hartmut Ganzke (SPD) (Stellv. Vorsitzender)
Dr. Ingo Wolf (FDP) (Vorsitzender)

Protokoll: Franz-Josef Eilting

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Vor Eintritt in die Tagesordnung **7**

1 Wahl der bzw. des Vorsitzenden **8**

Der Rechtsausschuss **wählt** einstimmig den Abgeordneten
Dr. Ingo Wolf (FDP) zu seinem neuen **Vorsitzenden**.

2 Verfahren über die Verfassungsbeschwerden **9**

I. der E. GmbH, vertreten durch die Geschäftsführer M. und R.,
Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Redeker, Sellner, Dahs, Willy-Brandt-
Allee 11, 53113 Bonn

gegen das Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land
Berlin (Spielhallengesetz Berlin – SpielhG Bln) vom 20. Mai 2011 (GVBl S.
223)

II. der C. GmbH, vertreten durch die Geschäftsführer M. und S., Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Gleiss, Lutz, Maybachstraße 6, 70469 Stuttgart

gegen § 2 Abs. 1 und 3; § 4 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3; § 5 Abs. 1; § 6 Abs. 1 bis 4, Abs. 6 bis 8; § 8 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 und 4; § 7 Abs. 1 Nr. 2, 4 bis 7, 9 bis 14 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Berlin (Spielhallengesetz Berlin – SpielhG Bln) vom 20. Mai 2011 (GVBl S. 223)

– 1 BvR 1630/12 –

III. der B. GmbH, vertreten durch den Geschäftsführer B., Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Hengeler Mueller Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Benrather Straße 18 – 20, 40213 Düsseldorf

gegen § 29 Abs. 4 Satz 3 in Verbindung mit § 2 Abs. 3 Satz 1 GlüStV und Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayAGGlüStV (einjährige Übergangsregelung für nach dem 28. Oktober 2011 nach § 33i GewO genehmigte Spielhallen)

– 1 BvR 1694/13 –

IV. der J. GmbH, vertreten durch die Geschäftsführer B., A., J., Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Redeker, Sellner, Dahs, Willy-Brandt-Allee 11, 53113 Bonn

gegen a) Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1772 zur Neuregelung des Glücksspielwesens im Saarland vom 20. Juni 2012 enthaltene Gesetz über die Zustimmung zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV), Amtsbl. Nr. 15 vom 28. Juni 2012, Seite 156 ff., und b) das in Artikel 5 des Gesetzes Nr. 1772 zur Neuregelung des Glücksspielwesens im Saarland vom 20. Juni 2012 enthaltene Saarländische Spielhallengesetz (SSpielhG), Amtsbl. Nr. 15 vom 28. Juni 2012, Seite 171 ff.

– 1 BvR 1874/13 –

Vorlage 16/2794

Der Rechtsausschuss **empfiehlt** dem Landtag einstimmig, zu dem verfassungsgerichtlichen Verfahren **nicht Stellung zu nehmen**.

- 3 Unterrichtung des Landtags über beim Bundesverfassungsgericht anhängige Normenkontrollverfahren, zu denen der Landesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden ist (Unterrichtungszeitraum: 2014)** 11

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2796

Der Ausschuss nimmt die Unterrichtung zur Kenntnis.

- 4 Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen (Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen – AHaftVollzG NRW)** 12

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/7545

Ausschussprotokoll 16/869

- Auswertung der Anhörung sowie abschließende Beratung und Abstimmung (Votum an den Innenausschuss)

Der **Änderungsantrag** der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zu **§ 3** des Gesetzentwurfs (*siehe Ausschussbericht Drucksache 16/8467, Seite 8*) wird mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und Piraten bei Enthaltung der CDU-Fraktion **angenommen**.

Der **Änderungsantrag** der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zu **§ 5** des Gesetzentwurfs (*siehe Ausschussbericht Drucksache 16/8467, Seite 8 ff.*) wird mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der Grünen gegen die Stimmen der Piratenfraktion bei Enthaltung der Fraktionen von CDU und FDP **angenommen**.

In seiner Schlussabstimmung **empfiehlt** der Rechtsausschuss dem federführenden Innenausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und Piraten bei Enthaltung der CDU-Fraktion, den **Gesetzentwurf** der Fraktionen der

SPD und Bündnis 90/Die Grünen **Drucksache 16/7545** mit den soeben beschlossenen Änderungen **anzunehmen**.

5 Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten (Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – DSGVO NRW) 23

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/6634

Stellungnahme 16/2512

Ausschussprotokoll 16/833

- Auswertung der Anhörung sowie abschließende Beratung und Abstimmung (Votum an den Innenausschuss)

Der Rechtsausschuss **empfiehlt** dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Piratenfraktion bei Enthaltung der Fraktionen der CDU und der FDP, dem **Gesetzentwurf Drucksache 16/6634 zuzustimmen**.

6 Videoüberwachung transparent und nachvollziehbar gestalten: Ein öffentliches Register für Videoüberwachungskameras in Nordrhein-Westfalen einführen 25

Antrag
der Fraktion der Piraten
Drucksache 16/5280

Ausschussprotokoll 16/814

- Auswertung der Anhörung sowie abschließende Beratung und Abstimmung (Votum an den Innenausschuss)

Der Rechtsausschuss **empfiehlt** dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP gegen die Stimmen der Piratenfraktion, den **Antrag** der Fraktion der Piraten **Drucksache 16/5280 abzulehnen**.

7 Vorsorgen. Vermögen sichern. Betreuung regeln: Nordrhein-Westfalen braucht ein modernes Betreuungswesen! 28

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/8130

Auf Antrag der CDU-Fraktion **beschließt** der Rechtsausschuss einstimmig, eine **Anhörung** durchzuführen.

8 Besondere Vorkommnisse im Strafvollzug im Jahr 2014 29

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2845

Die in der Aussprache aufgeworfenen Einzelfragen sollen demnächst in der Vollzugskommission beantwortet werden.

9 Schadensersatzzahlungen an Strafgefangene im Jahr 2014 31

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2844

Kurze Beratung.

10 Warum ist die Anklage gegen ehemalige „Educon“-Mitarbeiter beim LG Düsseldorf 21 Monate lang unbearbeitet geblieben? 33

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2852

Zu dem Bericht und zur Dauer von Strafverfahren generell ergeben sich Fragen, die, soweit möglich, beantwortet werden; erbetene Zahlen wird das Justizministerium noch nachliefern.

11 Bericht über die Haftbedingungen von Herrn Middelhoff in der JVA Essen 38

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2853

– Ergänzender Bericht von Minister Thomas Kutschaty (JM) 38

– Aussprache 39

12 Sachstand strafrechtlicher Ermittlungen aufgrund der schweren Ausschreitungen von Salafisten am 1. Mai 2012 in Solingen und am 5. Mai 2012 in Bonn 41

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2847

13 Sachstand strafrechtlicher Ermittlungen wegen Ausschreitungen bei der sogenannten HoGeSa-Kundgebung am 26. Oktober 2014 in Köln 42

Bericht der Landesregierung
Vorlage 16/2846

Einer ergänzenden Frage wird das Justizministerium nachgehen.

14 Verschiedenes 43

* * *

4 Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen (Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen – AHaftVollzG NRW)

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/7545

Ausschussprotokoll 16/869

- Auswertung der Anhörung sowie abschließende Beratung und Abstimmung (Votum an den Innenausschuss)

Vorsitzender Dr. Ingo Wolf weist darauf hin, dass der Rechtsausschuss diesen Gesetzentwurf bereits mehrfach beraten und sich an der Anhörung des federführenden Innenausschusses beteiligt habe. Zur heutigen abschließenden Beratung lägen zwei Änderungsanträge vor, die den Ausschussmitgliedern per Mail übermittelt worden seien.

Jens Kamieth (CDU) führt aus, eigentlich hätte schon vor langer Zeit eine gesetzliche Regelung über den Abschiebungshaftvollzug getroffen werden müssen. Die Landesregierung habe bisher keinen Gesetzentwurf vorgelegt. Beraten werde jetzt über einen Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen, der nachgebessert worden sei und zu dem die Fraktionen von SPD und Grünen auch heute noch zwei Änderungsanträge vorlegten. Das zeuge nicht von sorgfältiger und auch nicht von schneller Arbeit. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Abschiebungshäftlinge aus Nordrhein-Westfalen seit Monaten weite Reisen nach Berlin auf sich nehmen müssten, sei das auch sehr ärgerlich.

Letzteres sei der Grund, weshalb sich die CDU-Fraktion einer Regelung nicht in den Weg stellen wolle. In der Mini-Anhörung habe die Sachverständige Prof. Graebisch geltend gemacht, dass sie die Regelung in mehrfacher Hinsicht für verfassungs- und europarechtswidrig halte. Es sei allerdings notwendig, die Transporte nach Berlin abzuschaffen und wieder eine Abschiebungshaftanstalt in Nordrhein-Westfalen auf den Weg zu bringen. Die CDU-Fraktion bedaure, dass das mit einer so schwachen Regelung erfolge, und werde sich mit Bauchschmerzen bei der Abstimmung enthalten.

Dietmar Schulz (PIRATEN) stellt fest, auch die Piratenfraktion stehe dem Gesetzentwurf äußerst kritisch gegenüber. Sie habe ihn von Anfang an für verfassungswidrig gehalten. Diese Auffassung habe sich in der Anhörung in aller Deutlichkeit bestätigt. Er erinnere sich gut an die Sitzung des Rechtsausschusses, in der Kollege Wolf von der SPD habe durchblicken lassen, dass man darüber nachdenke, den Gesetzentwurf insgesamt nachzubessern. Dazu sei es leider nicht gekommen.

Die Kritik beginne schon damit, dass laut § 2 des Gesetzes die Regelung des Strafvollzugsgesetzes angewandt werden sollte, das bei Einbringung dieses Gesetzentwurfs noch gar nicht verabschiedet gewesen sei. Der Europäische Gerichtshof und der BGH hätten aber deutlich gemacht, dass zwischen Abschiebungshaft und Strafvollzug ein deutlicher Unterschied gemacht werden müsse. Das geschehe nach wie vor nicht.

In § 3 solle der Innenminister ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung, also am Parlament vorbei, die zur Ausführung des Abschiebungshaftvollzuges erforderlichen Bestimmungen zu treffen. Das könne man zwar so machen; die Piraten hielten das aber für grundfalsch – gerade im Hinblick darauf, dass die Landesregierung einen Paradigmenwechsel in der Flüchtlingspolitik angekündigt habe und fraktionsübergreifend daran gearbeitet werde, auf diesem Gebiet vielleicht sogar eine Vorreiterrolle im Bund zu übernehmen.

Die Piratenfraktion sehe all das durch diese gesetzliche Regelung, auch unter Berücksichtigung der Änderungsanträge, nicht gewährleistet und werde den Gesetzentwurf deshalb ablehnen.

Thomas Stotko (SPD) zeigt sich verwundert über das, was Herr Kamieth zu den Äußerungen der Sachverständigen gesagt habe. Dass eine Volljuristin in einer Anhörung sage, sie kenne die Gesetze nicht, halte sie aber für verfassungswidrig, habe ihn entsetzt. Ihr wichtigster Satz stehe am Schluss: dass nämlich Abschiebungshaft nach ihrer Meinung gar nicht vollzogen werden sollte. – Das habe aber nichts mit der Frage zu tun, über die das Parlament zu entscheiden habe.

Was jetzt geschehe, sei sozusagen eine Reparatur am offenen Herzen. Damit solle erreicht werden, dass Abschiebungshäftlinge nicht mehr quer durch die Republik verschoben würden. Die Koalition sehe sich außerstande, kurzfristig ein ordentliches, umfassendes Gesetz vorzulegen, und habe sich deshalb auf diese knappe Variante verständigt. Gleichzeitig werde gemeinsam mit den NGOs an einem Abschiebungshaftvollzugsgesetz gearbeitet, das den Landtag noch in diesem Sommer erreichen und ihn dieses Jahr auch wieder verlassen solle. Das sehe man daran, dass das jetzt vorliegende Gesetz am 31. Dezember dieses Jahres auslaufe.

Auch wenn seine Fraktion der Anhörung kritisch gegenübergestanden habe, habe die Anhörung immerhin zu dem zweiten Änderungsantrag von SPD und Grünen geführt. Der Hinweis zur Frage des Rechtsweges und der Zuständigkeit habe die Koalition veranlasst, die Zuständigkeit der Bezirksregierung Detmold in das Gesetz einzuschreiben. Die weitere Regelung im zweiten Änderungsantrag solle aufgenommen werden, weil von JVA-Bediensteten das Problem der Unsicherheit der Bedingungen eines Einsatzes in Büren an die Fraktionen herangetragen worden sei.

Insgesamt sehe auch die SPD-Fraktion den Gesetzentwurf als eine Übergangsvariante und erwarte, dass man in einigen Monaten über einen umfassenden Gesetzentwurf im Landtag diskutieren werde. Dazu bedürfe es dann auch einer größeren Anhörung.

Dirk Wedel (FDP) lässt wissen, die FDP-Fraktion werde den Gesetzentwurf ablehnen. Sie teile die Auffassung, dass man so schnell wie möglich eine vernünftige Rechtsgrundlage für den Abschiebungshaftvollzug brauche. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen könne das nicht sein. Auch wenn die Laufbahnregelung jetzt durch den Änderungsantrag in das Gesetz aufgenommen werde, gebe es andere Punkte, die offenblieben. Inwieweit das Abstandsgebot umgesetzt werde, werde nicht gesetzlich normiert.

Ihm sei vor allem unklar, weshalb nicht zumindest übergangsweise die Standards der Länder eingeführt würden, die Nordrhein-Westfalen im Moment die Abschiebungshaft vollziehen lasse, nämlich Berlin und Brandenburg. Auch wenn daran noch Ergänzungen vorgenommen werden müssten, wäre das doch deutlich besser, als jetzt diese Regelung mit einer Blankettverweisung vorzulegen.

Wenn er den Erarbeitungszeitraum für den Gesetzentwurf zugrunde lege, könne er nur sagen: Wenn die Koalition in dem Tempo weiterarbeite, werde sie mit der Befristung bis zum 31. Dezember 2015 wohl kaum auskommen.

Auch wenn er die Stellungnahme der Sachverständigen in der Anhörung nicht insgesamt teile, halte er doch ihre Ausführungen zur Frage der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Übergangsnormen für sehr fundiert. Daraus gehe hervor, dass man nicht nur, weil der Gesetzgeber nicht in der Lage gewesen sei, etwas Ordentliches auf die Beine zu stellen, für eine Übergangszeit einfach eine defizitäre Regelung in Kraft setzen könne.

Er möchte noch wissen, ob es zwischen JM, MIK und FM inzwischen eine Einigung über die Verlagerung von Titeln aus dem Einzelplan 04 in den Einzelplan 03 gegeben habe und wie diese aussehe.

Schließlich interessiere ihn noch, wie viele Belegungsplätze in Büren insgesamt entstehen sollten, mit welchem Kostenvolumen umgebaut werde, woher das Geld dafür komme und wie viele Bedienstete das JM an die neue Abschiebungshaftvollzugslaufbahn letztendlich abgeben werde.

Monika Düker (GRÜNE) räumt ein, dass nicht jede Kritik ihrer Vorredner unberechtigt sei. Man könne sagen, es gehe alles nicht schnell genug; die Frage sei nur, welche Alternativen es gebe.

Die Koalition habe sich bewusst für dieses ungewöhnliche Verfahren entschieden, weil man aufgrund der Rechtsprechung gesagt habe, in Büren solle ein wirklicher Neuanfang gemacht werden. Vor die Erarbeitung des Gesetzentwurfs werde ein Konsultationsprozess mit Kirchen, Initiativen und Arbeitskreisen geschaltet. Man nehme bewusst eine etwas längere Zeit in Kauf, um dann für den Neustart ein modernes, gut aufgestelltes, an humanitären Grundsätzen orientiertes Abschiebungshaftvollzugsgesetz zu verabschieden.

Um diesen Weg zu gehen, brauche man diese Übergangsregelung. Die Alternative dazu wäre, die Abschiebungshäftlinge so lange per Amtshilfe in einem anderen Bundesland unterzubringen. Sie hielte es aber für nicht verantwortungsvoll, sich einen

schlanken Fuß auf Kosten anderer Länder zu machen, und deshalb habe man sich für diese Übergangsregelung entschieden.

Was die behauptete Europarechtswidrigkeit angehe, bitte sie, sich die Stellungnahme einmal gründlicher durchzulesen und sich den Gesetzentwurf mit den Änderungsanträgen noch einmal anzusehen. Die Rechtsprechung beruhe auf der Rückführungsrichtlinie und ziele auf das Abstandsgebot, wonach Abschiebungshäftlinge nicht zusammen mit Strafgefangenen untergebracht werden dürften. Dieses Gebot werde befolgt, weil es in Büren keine Strafgefangenen mehr gebe.

Darüber hinaus könne der Rechtsprechung sicherlich zwischen den Zeilen entnommen werden, dass Abschiebungshaft nicht den Charakter von Strafhaft haben dürfe. Deswegen heißt es im Gesetzentwurf, dass die Regelungen des Strafvollzugsgesetzes nur so weit angewandt würden, als nicht in anderen Rechtsvorschriften etwas anderes bestimmt sei. Das werde mit dem Änderungsantrag konkretisiert, in dem es ganz klar heiße, dass in der Rechtsverordnung, die für die Übergangszeit erlassen werde, genau das berücksichtigt werde, was die Richtlinie als besonderen Charakter der Abschiebungshaft vorgebe. Die Richtlinie werde also sehr wohl Grundsatz für den Vollzug der Abschiebungshaft. Sie gehe davon aus, dass die Rechtsverordnung zur zweiten Lesung auf dem Tisch liege, um deutlich zu machen, dass die Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen einen anderen Charakter habe als die Strafhaft.

Von der Sachverständigen sei weiter behauptet worden, jeder Verweis auf das Strafvollzugsgesetz mache das Abschiebungshaftvollzugsgesetz verfassungswidrig. Dies würde bedeuten, dass die Regelungen der anderen Bundesländer, die auch einen solchen Verweis enthielten, ebenfalls verfassungswidrig seien. – Ihres Erachtens trage dieser Vorwurf der Verfassungswidrigkeit nicht; man könne sehr gut dagegenhalten.

Sie sei überzeugt, dass mit der Verordnung in Büren ein Neuanfang gemacht werden könne – hin zu einem humanen Abschiebungshaftvollzug, der sich deutlich vom Strafvollzug unterscheide, der Rechtsprechung Genüge tue und auch den politischen Vorstellungen von Rot-Grün entspreche. Sie dürfe daran erinnern, dass sich in der Zeit der schwarz-gelben Regierung abgesehen vom seinerzeitigen Staatssekretär Brendel in den seinerzeitigen Koalitionsfraktionen kaum jemand für den Abschiebungshaftvollzug engagiert habe. Es sei schön, dass das jetzt anders sei. – In Büren sei man auf einem guten Weg, und sie sei guter Hoffnung, dass bis zum Jahresende ein gutes Gesetz auf dem Tisch liegen werde.

Für **Dietmar Schulz (PIRATEN)** bleiben die Kritikpunkte in vollem Umfang bestehen. Was die zeitliche Abfolge angehe, hätten EuGH und BGH im Sommer letzten Jahres Entscheidungen getroffen, und von dem Zeitpunkt an hätte an einem Gesetzentwurf gearbeitet werden können. Er erinnere daran, dass die Verabschiedung des Strafvollzugsgesetzes ursprünglich habe verschoben werden sollen, um noch Regelungen über die Abschiebungshaft aufzunehmen. Jetzt diese Übergangsregelung zu treffen, finde er sehr merkwürdig.

Was die Anforderungen an eine Übergangsvorschrift im Hinblick auf ihre Verfassungsgemäßheit angehe, gebe es nicht „ein bisschen verfassungswidrig“. Ein einziger Punkt reiche für die Verfassungswidrigkeit aus.

Die nach dem ersten Änderungsantrag vorgesehene Ergänzung des § 3 brauche man nicht; denn das, was damit geregelt werden solle, sei selbstverständlich. Es werde nicht gelingen, das Gesetz damit verfassungsmäßig zu machen.

Die Piraten stellten also die Verfassungsgemäßheit nach wie vor in Frage und lehnten den Gesetzentwurf ab. Auch wenn das in der Anhörung vielleicht in überzogener Form zum Ausdruck gebracht worden sei, solle der Widerstand gegen das Gesetz durch die Ablehnung deutlich werden.

Im Übrigen hoffe er sehr, dass, wie angekündigt, zur zweiten Lesung die Rechtsverordnung vorgelegt werde.

Dirk Wedel (FDP) meint, Frau Düker sei mit ihrem Wortbeitrag dem Motto „Angriff ist die beste Verteidigung“ gefolgt. Sie lenke damit nur von den Defiziten des Gesetzentwurfs und den Verfahrensmängeln ab. Die Koalition habe noch im November Regelungen ans Strafvollzugsgesetz anhängen wollen, sei dann aber darauf gekommen, dass das vielleicht doch keine gute Idee sei. Sie habe sich nicht einmal die Mühe gemacht, eine rechtsvergleichende Betrachtung anzustellen, um zu prüfen, welche Regelungen anderer Länder vielleicht übernehmenswert seien.

Er bitte die Landesregierung, über die bereits vorhin gestellten Fragen hinaus noch die Frage zu beantworten, wie sie die Verfassungsgemäßheit und die Europarechtsgemäßheit des Gesetzentwurfs einschätze.

Jens Kamieth (CDU) findet es schon befremdlich, wie die Koalition versuche, den Gesetzentwurf zu retten und die Verantwortung sogar noch in Richtung Opposition zu schieben. Er verstehe gut, wie sich Frau Düker und Herr Stotko an der einzigen Sachverständigen abarbeiteten; denn deren negative Bewertung könne ihnen nicht geschmeckt haben. Die Sachverständige habe den Auftrag gehabt, zu dem vorliegenden Gesetzentwurf etwas zu sagen, und das habe sie mit klaren Worten getan. Sie habe nicht den Auftrag gehabt, andere Abschiebungshaftgesetze zu überprüfen oder womöglich einen verfassungsgemäßen und europarechtsgemäßen Gesetzestext zu schreiben.

Für ein solches Übergangsgesetz gelte im Übrigen derselbe Maßstab wie für andere Gesetze. Die Koalition könne sich nicht damit herausreden, dass bis zum 31. Dezember ein neues Gesetz verabschiedet werde; der Zeitraum bis dahin müsse durch ein verfassungsgemäßes Gesetz abgedeckt werden. Das Verfassungsgericht habe eindeutig erklärt, dass solche Grundrechtseingriffe unabhängig von den möglicherweise vorhandenen zwingenden sachlichen Gründen einer gesetzlichen Grundlage bedürften, die die Eingriffsvoraussetzungen hinreichend bestimmt normiere.

Die CDU-Fraktion werde, wie angekündigt, mit großen Bauchschmerzen mitmachen; die Ablehnung könne er aber auch gut verstehen.

Sven Wolf (SPD) bemerkt, der Kollege Schulz habe zum Thema „Verfassungswidrigkeit“ mit einer Rechtsansicht hantiert, die er nicht nachvollziehen könne. Er bitte deshalb die Landesregierung, einmal zu erläutern, welche unterschiedlichen Rechtsfolgen es für den Fall gebe, dass ein Gesetz bzw. einzelne Bestimmungen eines Gesetzes verfassungswidrig seien.

Minister Thomas Kutschaty (JM) legt dar, er gehe davon aus, dass aus dem Kreis der Abgeordneten verfassungskonforme Gesetzentwürfe eingebracht würden. Daran bestünden hier keine Zweifel, weil sich der Gesetzentwurf darauf beschränke, auf das Strafvollzugsgesetz zu verweisen, von dem er bisher nicht gehört habe, dass es verfassungswidrig sei. Im Übrigen sei das die Fortsetzung einer seit 39 Jahren bundesweit üblichen Praxis.

Zur Beantwortung der beiden ersten Fragen von Herrn Wedel würde er das Wort gerne an Frau Dr. Schwarz weitergeben.

LMR Dr. Karin Schwarz (JM) weist hinsichtlich der erfragten Zahlen darauf hin, dass dazu eine Kleine Anfrage gestellt worden sei, die in Kürze beantwortet werde.

Die Mittel würden in verschiedenen Paketen umgesetzt. In einem ersten Schritt seien sämtliche Sachmittel, die im Einzelplan 04 unmittelbar der Abschiebungshaft zuzuordnen seien – dazu gehöre insbesondere die Miete für die Liegenschaft –, komplett in den Einzelplan 03 gegangen. Die Kosten im Personalbereich seien Gegenstand weiterer Pakete; die Versetzungen könnten erst erfolgen, wenn die beamtenrechtlichen Voraussetzungen gegeben seien. Das werde Schritt für Schritt geschehen, so wie es rechtlich möglich sei.

Hierzu fragt **Dietmar Schulz (PIRATEN)** nach, bis zu welchem Zeitpunkt das Gefängnis in Büren so weit umgebaut sein werde, dass den Anforderungen der Rechtsprechung Genüge getan sei.

Monika Düker (GRÜNE) entgegnet Herrn Kamieth, der Anforderung, dass Grundrechtseingriffe einer spezialgesetzlichen Regelung bedürften, werde durch das Gesetz entsprochen.

Den Vorwurf von Herrn Wedel, sich die Regelungen der anderen Bundesländer nicht angesehen zu haben, weise sie zurück. Wie andere Bundesländer das gemacht hätten, trage sie gerne beispielhaft vor: § 5 Abs. 2 des Landesaufnahmegesetzes Rheinland-Pfalz verweise auf Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes des Bundes. § 11 Abs. 6 Satz 1 des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Brandenburg verweise auf das brandenburgische Justizvollzugsgesetz. § 10 Abs. 3 des Berliner Gesetzes über den Abschiebungsgewahrsam und § 10 des Gesetzes über den Abschiebungsgewahrsam in Bremen verwiesen jeweils auf das Strafvollzugsgesetz des Bundes.

Nordrhein-Westfalen stehe im Ländervergleich also nicht schlecht da, weil das Abschiebungshaftvollzugsgesetz nicht auf ein Bundesgesetz, sondern immerhin auf das aktuelle Strafvollzugsgesetz des Landes verweise. Insofern sei jedenfalls eine spezi-

algesetzliche Regelung vorhanden, wie sie das Bundesverfassungsgericht für Grundrechtseingriffe fordere.

Zu den verfassungsrechtlichen Fragen führt **LMR Dr. Karin Schwarz (JM)** aus, in der Stellungnahme der Sachverständigen gebe es zwei Kernpunkte, die beide aus Sicht der Landesregierung nicht tragfähig seien.

Der eine Punkt sei der des Verstoßes gegen das Wesentlichkeitsgebot wegen fehlender Rechtsgrundlage. Die Sachverständige habe dazu einen Vergleich mit dem Jugendstrafvollzugsgesetz herangezogen. Dieser Vergleich hinke schon deshalb, weil es seinerzeit im Bundesstrafvollzugsgesetz nur ganz wenige Vorschriften dazu gegeben habe und der gesamte Jugendstrafvollzug ausschließlich durch Verwaltungsvorschriften geregelt gewesen sei. Das sei hier völlig anders, weil es einen Verweis auf das Strafvollzugsgesetz gebe, das ausgeprägte Normen enthalte, die nur mit Blick auf Zweck und Eigenart der Abschiebungshaft relativiert würden.

Die Sachverständige habe ferner gesagt, dass es sich um eine unzulässige Analogie handele. Hier würden jedoch Normen entsprechend angewandt, und zwar im Lichte der Besonderheiten der Abschiebungshaft. Es fehlten auch keine Regelungen. Die Begriffe „Analogie“ und „entsprechende Anwendung“ würden durcheinandergeworfen, und deshalb sei das schon vom Ansatz her rechtlich nicht tragfähig.

Sicherlich sei es richtig, dass das Bundesverfassungsgericht in einem solchen sensiblen Bereich eine gesetzliche Eingriffsgrundlage verlange. Diese sei aber vorhanden. Deshalb gebe es ja den Verweis auf das Strafvollzugsgesetz.

Die Sachverständige könne auch nicht mit dem Abstandsgebot argumentieren, weil die Rückführungsrichtlinie in den Artikeln 16 und 17 nur wenige Vorgaben zur Ausgestaltung mache. Vielmehr gehe es im Wesentlichen um die Trennung vom Strafvollzug. Dieses Trennungsgebot bedeute aber nicht, dass strukturähnliche Ermächtigungsgrundlagen nicht angewandt werden könnten; denn die Relativierung der Normen des Strafvollzugsgesetzes ergebe sich schon daraus, dass in vielen Bereichen der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gelte. Etwas, das im Strafvollzug verhältnismäßig sei, sei im Abschiebungshaftvollzug noch lange nicht verhältnismäßig, und dadurch komme es zu relativierenden Abwägungen.

Im Übrigen gelte auch hier, dass dieses Gesetz im Kontext der europäischen Normen und im Lichte des § 62a des Aufenthaltsgesetzes des Bundes zu sehen sei, wo es beispielsweise Regelungen zur besonderen Schutzwürdigkeit von Jugendlichen und zur gesonderten Unterbringung einzelner Gruppen gebe. Diese Vorgaben seien selbstverständlich auch im Rahmen dieses Landesgesetzes zu beachten.

Die Hauptargumentationspunkte der Sachverständigen seien von daher aus Rechtsgründen nicht tragfähig.

StS Karl-Heinz Krems (JM) erinnert daran, dass man es nicht deswegen mit einer Regelungsnotwendigkeit zu tun habe, weil die vorherige bundesgesetzliche Vorschrift durch das Bundesverfassungsgericht oder den Europäischen Gerichtshof verworfen worden wäre, sondern deshalb, weil zwischen den Einrichtungen des

Strafvollzugs und den Abschiebungshafteinrichtungen eine Trennung notwendig sei. Dies habe für Nordrhein-Westfalen eine landesgesetzliche Vorschrift erforderlich gemacht. Die Anforderungen an diese Vorschrift könnten aber nicht weiter gehen als die an die vorherige bundesgesetzliche Vorschrift, die nach wie vor verfassungskonform sei. Die insoweit knappste Vorschrift sei die des Bundes, auf deren Basis seit 38 Jahren Abschiebungshaft vollzogen worden sei, ohne dass das Verfassungsgericht die Notwendigkeit gesehen hätte, sie als verfassungswidrig zu verwerfen.

Was Büren angehe, habe der Bundesgerichtshof gesagt, in Ansehung der Rechtsprechung des EUGH könne es dort so weiterlaufen, weil Strafhaft und Abschiebungshaft in einer Einrichtung vollzogen werde. Eine Prüfung durch das Justizministerium habe ergeben, dass die Rechtsprechung von EUGH und BGH dazu führe, dass es überhaupt keine Haftanstalt sein dürfe. Deshalb werde jetzt eine landesgesetzliche Vorschrift für etwas anderes als eine Haftanstalt geschaffen. Das sei die künftige Einrichtung in Büren. Das sei auch der Grund für den Wechsel vom Justizins Innenressort gewesen.

Der BGH habe aber nicht das, was in Büren baulich vorhanden gewesen sei, als unzulässig verworfen, sondern es sei allein um die fehlende räumliche und organisatorische Trennung zwischen Haftanstalt und Abschiebeeinrichtung gegangen. Um diesen Anforderungen zu entsprechen, werde eine eigenständige Abschiebehafteinrichtung geschaffen. Obwohl zu den baulichen Anforderungen nichts gesagt worden sei, sei das MIK bemüht, so schnell wie möglich auch baulich etwas zu verändern. Rechtlich verpflichtet sei das Land dazu aber nicht.

Zu den fachlichen Fragen des Starts der neuen Einrichtung erläutert **LMR Jürgen Weißbauer (MIK)**, das MIK werde 30 Personen aus dem Bereich der Justiz übernehmen, darunter 20 Vollzugskräfte. Kolleginnen und Kollegen aus dem Justizvollzug seien angesprochen worden, ob sie zu einem Wechsel ins Innenressort bereit seien. Sie hätten bis zum 23. April Zeit, sich dazu zu erklären. Danach werde sich abzeichnen, mit welchem Personal man starten werde und mit welcher Unterbringungskapazität Büren an den Start gehen könne.

Vorgesehen sei ein günstigerer Betreuungsschlüssel zwischen Untergebrachten und Personal. Mittelfristig sei eine Kapazität von 100 Haftplätzen ins Auge gefasst.

Hinsichtlich der Verfassungsgemäßheit des Gesetzentwurfs schließe er sich der Rechtsauffassung des Justizministeriums an. Sowohl aus der Aufnahme- wie auch aus der Rückführungsrichtlinie ließen sich keinerlei bauliche Standards ableiten, wie der Abschiebungshaftvollzug auszugestalten sei. Die Anforderungen, die die Richtlinie für die Unterbringung vorsehe, ständen schon in den §§ 62 und 62a des Aufenthaltsgesetzes. Diese Dinge – dass man Familien zusammen unterbringe usw. – seien also schon normiert und brauchten nicht in einem Landesgesetz wiederholt zu werden.

Der Vorwurf der Europarechtswidrigkeit, der das Land zum Handeln zwingt, sei allein darin begründet, dass Strafgefangene mit Abschiebungshäftlingen zusammen untergebracht gewesen seien. Es sei aber an keiner Stelle gesagt worden, dass Nord-

rhein-Westfalen darüber hinaus, so wie der Vollzug organisiert gewesen sei, europarechtswidrig gehandelt habe. Jetzt wolle man allerdings diskutieren, ob über das hinaus, was das Europarecht vorgebe, auf freiwilliger Basis unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten und humanitären Gesichtspunkten höhere Standards geschaffen würden. In diesem Findungsprozess befinde man sich und wolle man sich auch Zeit lassen. Das solle letztlich den Untergebrachten helfen.

In der Unterbringungsordnung, die rechtzeitig vor der Plenarsitzung übersandt werde, seien bereits neue Standards zugunsten eines humanen Haftvollzuges enthalten, die über das hinausgingen, was in anderen Ländern und auch im europäischen Vergleich praktiziert werde. Wenn man das zur Grundlage der Diskussion nehme und weiterführe zu einem zweiten Abschiebungshaftvollzugsgesetz, werde man eine gute Sache auf den Weg bringen. Was die baulichen Maßnahmen angehe, sehe er momentan europarechtlich keinen Zwang, etwas zu ändern. Der bauliche Standard sei europarechtskonform.

Trotzdem wolle die Landesregierung aus dem Aspekt der weiteren Humanisierung des Abschiebungshaftvollzugs darüber hinausgehende Maßnahmen treffen. Zur Schaffung von Privatsphäre sollten die Türen mit einer Innenverschlussmöglichkeit versehen werden. Tagsüber sei eine volle Bewegungsfreiheit der Untergebrachten vorgesehen, was einen erheblich höheren Betreuungsaufwand erforderlich mache. Es sei auch beabsichtigt, den Stacheldraht zu beseitigen.

Weiter gehende Baumaßnahmen seien deshalb noch nicht möglich, weil keine ausreichenden Haushaltsmittel dafür zur Verfügung stünden. Diese könnten erst in den Haushalt 2016 eingestellt werden.

Nicolaus Kern (PIRATEN) entgegnet Herrn Wedel, er halte es nicht für zielführend, die Regierung als Gutachterin heranzuziehen, sondern zum Wesentlichkeitsgrundsatz verlasse er sich lieber auf die Ausführungen der Sachverständigen in der Anhörung.

Wenn die Unterbringungsordnung schon fertig sei, frage er sich, warum die Landesregierung keinen entsprechenden Gesetzentwurf einbringe. Das wäre aus seiner Sicht die richtige Vorgehensweise, und dann hätte auch der Landtag darüber zu entscheiden. Die Landesregierung habe mehr als sechs Monate Zeit dafür gehabt, habe aber nur – um einen Vergleich aus der Schule heranzuziehen – ein Leerblatt abgegeben und verweise auf ein Buch, das gelten solle, soweit es anwendbar sei. Das sei aber genau das Problem: Das Strafvollzugsgesetz, auf das der Gesetzentwurf verweise, sei nicht einschlägig und biete keine Lösungen für die aufgeworfenen Fragen.

Jens Kamieth (CDU) bemerkt, die Tatsache, dass sich die Vollzugsmitarbeiter bis zum 23. April 2015 entscheiden müssten, ob sie ins MIK wechseln wollten, zeige, mit welcher heißer Nadel hier gestrickt worden sei bzw. wie viel Zeit ungenutzt verstrichen sei. Erst jetzt komme ein Änderungsantrag, mit dem ein § 5 zur Anwendbarkeit dienstrechtlicher Vorschriften in das Gesetz eingefügt werden solle. Sicherheit für die Bediensteten sehe anders aus. Das prangere die CDU-Fraktion an.

Dietmar Schulz (PIRATEN) stellt fest, seine Frage, bis wann die baulichen Voraussetzungen nach § 62a des Aufenthaltsgesetzes gegeben seien, sei noch nicht beantwortet worden. Die Feststellung von Herrn Weißbauer, dass der Europäische Gerichtshof nichts zur Art und Weise der Unterbringung gesagt habe, erübrige sich durch seinen Verweis auf § 62a des Aufenthaltsgesetzes.

Es reiche eben nicht aus, eine Justizvollzugsanstalt in „Abschiebungshafteinrichtung“ umzubenennen und die Türen von innen abschließbar zu machen. Wer sich § 62a des Aufenthaltsgesetzes anschau, werde feststellen, dass die JVA Büren nicht den Anforderungen dieses Gesetzes entspreche. Auch zur Frage der Wesentlichkeit sei er anderer Auffassung als die Landesregierung. Seines Erachtens bleibe der Gesetzentwurf auch unter Berücksichtigung der Änderungsanträge verfassungswidrig.

An die CDU-Fraktion richtet der Abgeordnete die Frage, ob sie sich hier wirklich enthalten könne. Die Antwort des MIK zur Frage der baulichen Gegebenheiten bestärke ihn jedenfalls in der Auffassung, dass man sich klar und deutlich gegen diesen Gesetzentwurf wenden müsse, weil er evident verfassungswidrig sei.

Dirk Wedel (FDP) dankt dem Vertreter des MIK für den Hinweis, dass es weitergehende Pläne gebe, als sie eigentlich notwendig wären. Von daher stelle sich aber die Frage, ob die Verweisung auf das Strafvollzugsgesetz noch sinnvoll sei. Wenn man sich von dem Bild des Strafvollzugs so deutlich entferne, halte er es nicht für zweckmäßig, sich mit einer bloßen Verweisung auf das Strafvollzugsgesetz zu begnügen.

Dietmar Schulz (PIRATEN) hat noch eine ergänzende Frage zur Kapazität der Bürener Einrichtung. Wenn dort höchstens 100 Abschiebungshäftlinge untergebracht werden könnten, wüsste er gerne, was mit denjenigen geschehen solle, die möglicherweise darüber hinaus inhaftiert werden müssten.

MR Jürgen Weißbauer (MIK) entgegnet Herrn Schulz, in § 62a des Aufenthaltsgesetzes seien keine baulichen Anforderungen genannt. § 62a Abs. 1 normiere den Trennungsgrundsatz, der zukünftig eingehalten werde. Auch von einem angemessenen Maß an Privatsphäre für Familien sei dort die Rede. Dazu könne er sagen, dass grundsätzlich Einzelunterbringung vorgesehen sei; davon werde nur abgewichen, wenn Abschiebungshäftlinge ausdrücklich etwas anderes wünschten. Auch die Bewegungsfreiheit und die Besuchsmöglichkeiten würden deutlich ausgeweitet. Alle Punkte, die sich aus den einzelnen Absätzen des § 62a des Aufenthaltsgesetzes ergäben, würden übererfüllt.

Die Landesregierung wolle über die europarechtlich vorgeschriebenen Standards hinausgehen. Das seien aber politische Entscheidungen, die auch Geld kosteten. Wenn die Umbaumaßnahmen weitergehen sollten, könne die Verwaltung diese nicht einfach durchführen, sondern man brauche dafür ein parlamentarisches Verfahren. Auch die Einwilligung der NGOs sei der Landesregierung wichtig. Für all das benötige man Zeit. Mit der Unterbringungsordnung wolle die Landesregierung Vorschläge machen, die eine fundierte Diskussionsgrundlage sein sollten. Das solle dann im parlamentarischen Raum ausdiskutiert werden, um bis zum Ende des Jahres zu einem

Abschiebungshaftvollzugsgesetz zu kommen, das nach seiner Auffassung Vorbild für die gesamte Bundesrepublik sein werde.

Auf die Frage des **Vorsitzenden Dr. Ingo Wolf**, wann die Unterbringungsordnung zugehen werde, antwortet **MR Jürgen Weißbauer (MIK)**, sie liege im Endentwurf vor und könne jederzeit verschickt werden. – Dann entspreche es sicher dem Wunsch des Ausschusses, wenn das äußerst zeitnah geschehe, bemerkt **Vorsitzender Dr. Ingo Wolf**.

MR Jürgen Weißbauer (MIK) erläutert zur Kapazitätsfrage der Abschiebungshafteinrichtung, in den letzten Jahren habe sich die Zahl der Abschiebungshäftlinge zwischen zehn und 20 bewegt. Durch bundesgesetzliche Regelungen könne die Zahl möglicherweise etwas ansteigen. In Büren wolle man mit einer Belegungszahl zwischen 40 und 50 beginnen und diese Kapazität je nach Bedarf auf bis zu 100 ausbauen. Wegen der grundsätzlichen Einzelunterbringung sei die Kapazität auf 100 begrenzt.

Vorsitzender Dr. Ingo Wolf lässt abstimmen.

Der **Änderungsantrag** der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zu **§ 3** des Gesetzentwurfs (*siehe Ausschussbericht Drucksache 16/8467, Seite 8*) wird mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und Piraten bei Enthaltung der CDU-Fraktion **angenommen**.

Der **Änderungsantrag** der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zu **§ 5** des Gesetzentwurfs (*siehe Ausschussbericht Drucksache 16/8467, Seite 8 ff.*) wird mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der Grünen gegen die Stimmen der Piratenfraktion bei Enthaltung der Fraktionen von CDU und FDP **angenommen**.

In seiner Schlussabstimmung **empfiehlt** der Rechtsausschuss dem federführenden Innenausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und Piraten bei Enthaltung der CDU-Fraktion, den **Gesetzentwurf** der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen **Drucksache 16/7545** mit den soeben beschlossenen Änderungen **anzunehmen**.

