

26.01.2022

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz über die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

A Ausgangslage und Ziel

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat seit Übernahme der Regierungsgeschäfte im Sommer 2017 kontinuierlich in den Ausbau der stationären und ambulanten Unterstützungsinfrastruktur für Opfer von Straftaten investiert. Deutlich wurde im Zuge einer landesweiten Befragung zu „Sicherheit und Gewalt in Nordrhein-Westfalen“ jedoch auch, dass mehr als jede zehnte von Gewalt betroffene Person professionelle Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht in Anspruch genommen hat, da ihr nicht bekannt war, an wen sie sich hätte wenden können. Von zentraler Bedeutung für einen effektiven Opferschutz ist daher ein niedrigschwelliges und unbürokratisches Beratungsangebot mit einer Lotsenfunktion für Betroffene und ihnen nahestehende Personen.

Mit diesem Ziel hat die nordrhein-westfälische Landesregierung im November 2017 das Amt einer oder eines unabhängigen Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen geschaffen. Das Amt wird bislang durch die Allgemeine Verfügung des Ministeriums der Justiz vom 15. November 2017 (4100 - III. 241 Sdb. Opferschutzbeauftragter) – Justizministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen 2017, Seite 306 ff. – ausgestaltet.

Als erste Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen ist seit Dezember 2017 Frau Generalstaatsanwältin a. D. Aucher-Mainz gemeinsam mit ihrem Team als zentrale Anlaufstelle für alle Opfer von Straftaten und ihre Angehörigen tätig. Betroffene und ihnen nahestehende Personen können sich jederzeit telefonisch, per E-Mail, Post oder persönlich unmittelbar an die Beauftragte und ihr Team wenden. Eine ihrer Kernaufgaben ist es, Kriminalitätsoffern den ersten Zugang zu den unterschiedlichen bestehenden Hilfsangeboten zu erleichtern. Sie informiert Opfer und nimmt die Lotsenfunktion hin zu den verschiedenen Angeboten der Opferhilfe wahr. Da sie überregional agiert, kann sie im Bedarfsfall für eine Kooperation der verschiedenen Opferhilfeeinrichtungen untereinander und die Bündelung der Hilfsangebote sorgen.

Die Beauftragte für den Opferschutz und ihr Team tragen zudem durch Netzwerkarbeit dazu bei, dass die zahlreichen wertvollen Angebote der Opferhilfe und Opferunterstützung, die es in Nordrhein-Westfalen gibt, weiter zusammenwachsen und im Sinne der Opfer kooperieren.

Schließlich nimmt die Beauftragte für den Opferschutz auch eine grundsätzliche Rolle als kritische Wächterin der Opferrechte wahr. Als unabhängige Stimme kann sie den Anliegen von Kriminalitätsoptionen in der nordrhein-westfälischen Gesellschaft Gewicht verleihen und auch der Politik wertvolle Impulse geben. In diesem Sinne kann sie die Landesregierung in grundsätzlichen Angelegenheiten des Opferschutzes und der Opferhilfe beraten und an der Weiterentwicklung des Opferschutzes mitarbeiten.

Die Beauftragte für den Opferschutz ist inzwischen zu einer der tragenden Säulen des Opferschutzes in Nordrhein-Westfalen geworden. Seit Beginn ihrer Tätigkeit haben über 1.800 Hilfesuchende aus dem ganzen Land Kontakt zu ihr und ihrem Team aufgenommen und hilfreiche Unterstützung bei ihren ganz unterschiedlichen und individuellen Anliegen erhalten. Die Beauftragte hat auch über die Landesgrenzen hinaus Kontakte zu bestehenden Opferschutzangeboten geknüpft. In ihren Tätigkeitsberichten identifiziert sie regelmäßig mögliche Handlungsfelder zur Verbesserung des Opferschutzes.

Als besonders wichtig hat sich darüber hinaus die proaktive Tätigkeit der Beauftragten für den Opferschutz in Großeinsatzlagen (§ 1 Absatz 2 Nummer 1 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz, BHKG NRW) mit zahlreichen Opfern erwiesen. Die Beauftragte und ihr Team nehmen bei solchen Ereignissen zügig Kontakt zu den zuständigen örtlichen Behörden – insbesondere dem polizeilichen Opferschutz – auf und unterstützen diese – nicht selten vor Ort – bei der Koordinierung der Opferhilfe, der Klärung von Zweifelsfragen und der Festlegung möglichst opferfreundlicher Abläufe. Sie bilden dabei eine wichtige Schnittstelle zwischen der psychosozialen Notfallversorgung in den ersten Stunden und Tagen nach einem Ereignis (Akutphase) und den mittel- und langfristigen Angeboten der Opferhilfe (u. a. Unterstützung, Beratung und Therapie). Hierzu nutzen sie ihre landesweiten Netzwerkkontakte – beispielsweise zu den für Entschädigungsfragen zuständigen Landschaftsverbänden. Zudem nimmt die Beauftragte für den Opferschutz in der Regel zumindest schriftlich, in gravierenden Fällen auch persönlich, Kontakt zu den ihr bekannt gewordenen Opfern beziehungsweise deren Angehörigen auf, übermittelt ihnen Informationen und bietet ihre weitergehende Unterstützung an. Damit hat sie vielen Betroffenen und deren Angehörigen konkret weitergeholfen und auch bundesweit Maßstäbe für den Umgang mit außergewöhnlichen Lagen gesetzt.

Die bisherige Ausgestaltung des Amtes durch eine Allgemeine Verfügung des Ministeriums der Justiz wird der besonderen und grundsätzlichen Bedeutung der Funktion einer oder eines Beauftragten für den Opferschutz für das Land Nordrhein-Westfalen nicht mehr gerecht. Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit der oder des Beauftragten sind – auch in Umsetzung der Strategie der Europäischen Union für die Rechte von Opfern 2020 - 2025 – dauerhaft auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen.

Dies dient auch der Herstellung von Rechtssicherheit für die mit der oder dem Opferschutzbeauftragten kooperierenden öffentlichen Stellen und entspricht der Empfehlung der Expertengruppe Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen in ihrem 6. Opferschutzbericht. Die Expertengruppe Opferschutz berät als interministerielle Lenkungsgruppe, die auch mit Vertreterinnen und Vertretern freier Träger und anderen am Präventionsprozess beteiligten Einrichtungen besetzt ist, die Landesregierung bei der koordinierten Umsetzung der Vorgaben des Opferschutzrechts.

Die gesetzliche Regelung soll die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz in Nordrhein-Westfalen in das in der Entwicklung begriffene bundesweite System von Opferzentralstellen für Terroranschläge und Großeinsatzlagen dauerhaft als festen Ansprechpartner integrieren. Dieser – im Schwerpunkt proaktive – Teilbereich der Tätigkeit der oder des

Beauftragten ist in der Allgemeinen Verfügung vom 15. November 2017 noch nicht umfänglich abgebildet.

B Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf sorgt für die notwendige Verstärkung der Rolle des oder der Beauftragten für den Opferschutz und stärkt damit das Amt insgesamt. Dabei orientiert sich der Gesetzentwurf an der in der Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz vorgesehenen und praktisch bewährten Aufgabenwahrnehmung der bzw. des Beauftragten. Gleichzeitig gibt er allen Beteiligten Handlungssicherheit, indem er der oder dem Beauftragten die proaktive Aufgabenwahrnehmung in besonderen Lagen ausdrücklich zuweist, ohne die Handlungskompetenzen der primär zuständigen Behörden zu beschneiden. Schließlich stellt der Entwurf Art und Umfang der Verarbeitung opferbezogener Daten durch die oder den Beauftragte/n für den Opferschutz auf eine klare gesetzliche Grundlage.

C Alternativen

Beibehaltung der bisherigen, nicht langfristig festgeschriebenen Rollenzuweisung in einer Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz.

D Kosten

Die Mittel für die Personal- und Sachausstattung des Opferschutzbeauftragten oder der Opferschutzbeauftragten sind seit dem Haushalt 2017 etatisiert. Der durch die dauerhafte Übertragung der opferschutzbezogenen Aufgaben bei Terroranschlägen und in anderen Großeinsatzlagen (§ 2 Absatz 4 des Entwurfs) entstehende weitere Personalbedarf von 1 Stelle Sozialamtsrätin oder Sozialamtsrat Besoldungsgruppe A 12 für eine Bedienstete oder einen Bediensteten des ambulanten Sozialen Dienstes ist im Haushalt 2021 bereits berücksichtigt.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium der Justiz. Beteiligt sind das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern, das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales und das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Indem das Gesetz ein niedrighschwelliges und unbürokratisches Beratungsangebot durch qualifiziertes Personal schafft, das für gendergerechte Kommunikation sensibilisiert und über spezifische Beratungsangebote für besondere Opfergruppen informiert ist, leistet es einen wichtigen Beitrag zu einer gendergerechten Ausgestaltung der Unterstützungsinfrastruktur.

I Auswirkungen des Vorhabens auf die nachhaltige Entwicklung

Keine.

J Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Als niedrigschwellig und unbürokratisch erreichbare Ansprechstelle mit Lotsenfunktion erleichtert die oder der Beauftragte den Zugang für Menschen mit Behinderungen zu passgenauen Unterstützungsangeboten.

K Befristung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Die Funktion ist – insbesondere im bundesweiten Gefüge der Opferschutzzentralstellen – auf Dauer zwingend notwendig.

Gesetz über die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

§ 1

Aufgabenübertragung, Rechtsstellung

(1) Die Landesregierung bestellt für die Dauer von fünf Jahren eine Beauftragte oder einen Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Amts- und Funktionsbezeichnung lautet „die Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen“ oder „der Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen“.

(2) Das Amt der oder des Beauftragten für den Opferschutz ist organisatorisch bei dem für Justiz zuständigen Ministerium angesiedelt. Die beauftragte Person ist in Ausübung des Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

(3) Das Land stellt die für die Erfüllung der Aufgaben nach § 2 notwendige Personal- und Sachausstattung nach Maßgabe des Haushalts zur Verfügung. Die Landesbehörden und alle sonstigen öffentlichen Stellen des Landes unterstützen die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben.

§ 2

Aufgaben

(1) An die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz können sich Opfer von Straftaten und ihnen nahestehende Personen mit allen Anliegen unmittelbar oder durch von ihnen beauftragte Dritte wenden. Dritte Personen können in grundsätzlichen Angelegenheiten des Opferschutzes Anregungen und Hinweise anbringen. Die oder der Beauftragte für den Opferschutz wird ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig. Ein Rechtsanspruch darauf, dass sie oder er sich mit einer an sie oder ihn gerichteten Eingabe befasst, besteht nicht.

(2) Die oder der Beauftragte für den Opferschutz informiert Opfer von Straftaten und ihnen nahestehende Personen über ihre Rechte und im Rahmen einer Lotsenfunktion über psychosoziale, finanzielle und sonstige Hilfsmöglichkeiten. Sie oder er fördert die Kooperation der Opferhilfeeinrichtungen untereinander, leistet Netzwerkarbeit und bündelt Hilfsangebote Dritter. Hierzu arbeitet sie oder er bei Bedarf auch mit anderen Opferschutzeinrichtungen und -zentralstellen zusammen.

(3) Im Falle eines Terroranschlags oder in Großeinsatzlagen wirkt die oder der Beauftragte für den Opferschutz nach pflichtgemäßem Ermessen in enger Abstimmung mit den weiteren beteiligten Behörden bei der Koordinierung opferschutzbezogener Maßnahmen mit. Sie oder er unterstützt die behördlichen und ehrenamtlichen Einsatzkräfte der psychosozialen Notfallversorgung im Anschluss an die von diesen zu leistende psychosoziale Akuthilfe bei der Vermittlung der Betroffenen in mittel- und langfristige Hilfsangebote und bietet Opfern, ihnen nahestehenden Personen und weiteren Betroffenen dazu Unterstützung an. Dies schließt die eigenständige wie die Mitwirkung bei der Organisation und Durchführung von Gedenkfeiern ein.

(4) Die Landesregierung kann die oder den Beauftragten für den Opferschutz zu grundsätzlichen Angelegenheiten des Opferschutzes anhören und an der Weiterentwicklung des Opferschutzes beteiligen.

§ 3**Befugnisse zur Datenverarbeitung und Pflicht zur Verschwiegenheit**

(1) Die oder der Beauftragte für den Opferschutz kann für die Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben personenbezogene Daten verarbeiten, soweit dies erforderlich ist, um unter Zuhilfenahme dieser Daten mit einem Opfer oder ihm nahestehenden Personen in Kontakt zu treten. Personenbezogene Daten nach Satz 1 sind Name und Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Anschrift und E-Mail-Adresse, Telefonnummer sowie die Art der Betroffenheit von einem Ereignis (verletzte, ersthelfende, vermissende oder sonstige nahestehende Person). Die Verarbeitung weiterer personenbezogener Daten zur Wahrnehmung der in § 2 Absatz 2 und 3 genannten Aufgaben bedarf der Einwilligung der betroffenen Person.

(2) Die oder der Beauftragte für den Opferschutz kann Justizbehörden, Gerichte und die in § 35 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015) in der jeweils geltenden Fassung genannten Stellen, die im Hinblick auf ihre Aufgaben nach dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch - Sozialverfahren und Sozialdatenschutz - in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130) in der jeweils geltenden Fassung personenbezogene Daten verarbeiten, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften um Auskünfte nach Absatz 1 ersuchen. Die in Satz 1 genannten Stellen haben der oder dem Beauftragten für den Opferschutz Zutritt zu den von ihnen verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gestatten.

(3) Andere öffentliche Stellen des Landes sind verpflichtet der oder dem Beauftragten für den Opferschutz auf ihr oder sein Ersuchen die zur Unterstützung der Tätigkeit erforderlichen personenbezogenen Daten nach Absatz 1 zu übermitteln. Die Übermittlung von personenbezogenen Daten ist unzulässig, wenn die betroffene Person einen gegenteiligen Willen kundgetan hat oder wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Unterrichtung ihren schutzwürdigen Interessen widerspricht.

(4) Erfolgt die Übermittlung aufgrund eines Ersuchens der oder des Beauftragten für den Opferschutz, trägt diese oder dieser die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung. Die übermittelnde Stelle hat zu prüfen, ob das Übermittlungsersuchen im Rahmen der Aufgaben der oder des Beauftragten für den Opferschutz liegt. Die Rechtmäßigkeit des Ersuchens prüft sie nur, wenn hierzu im Einzelfall Anlass besteht. Die oder der Beauftragte für den Opferschutz hat in dem Ersuchen die für diese Prüfung erforderlichen Angaben zu machen.

(5) Der oder dem Beauftragten für den Opferschutz ist es untersagt, personenbezogene Daten zu anderen als den § 2 Absatz 2 und 3 genannten Aufgaben zu verarbeiten. Nach Erfüllung des der Verarbeitung zugrundeliegenden Zwecks sind die personenbezogenen Daten zu löschen oder zu anonymisieren. Im Übrigen wird auf die Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten nach der Datenschutz-Grundverordnung vom 27. April 2016 (Abl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1; L 314 vom 22. November 2016, S. 72; L 127 vom 23. Mai 2018, S. 2; L 74 vom 4. März 2021, S. 35) und auf das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen vom 17. Mai 2018 (GV. NRW. S. 244, ber. S. 278 und S. 404) in der jeweils geltenden Fassung verwiesen.

(6) Die oder der Beauftragte für den Opferschutz sowie ihre oder seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind verpflichtet, über amtlich bekannt gewordene Angelegenheiten Stillschweigen zu bewahren, soweit nicht die Mitteilungen zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben, insbesondere im dienstlichen Verkehr, geboten sind. Die Pflicht zur Verschwiegenheit gilt auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit, es sei denn, es handelt sich um Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.

§ 4 Bericht

Die oder der Beauftragte für den Opferschutz erstattet dem für Justiz zuständigen Ministerium bis zum 31. März jedes dritten Jahres, erstmalig am 31. März 2023, einen schriftlichen Tätigkeitsbericht. Das für Justiz zuständige Ministerium leitet den Bericht dem Landtag zum Zwecke der Unterrichtung zu. Die oder der Beauftragte für den Opferschutz kann dem für Justiz zuständigen Ministerium daneben anlassbezogen weitere Berichte vorlegen, soweit dies aus ihrer oder seiner Sicht zur Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben zweckmäßig ist.

§ 5 Inkrafttreten, Evaluation

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Dieses Gesetz ist fünf Jahre nach Inkrafttreten zu evaluieren. Über das Ergebnis der Evaluation ist dem Landtag zu berichten.

Begründung

A Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der vorliegende Entwurf hat zum Ziel, das Amt der oder des Beauftragten für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen als zentrale Anlaufstelle für Kriminalitätsoffer, Netzwerkpartner und unabhängige Stimme der Opfer zu stärken und zu verstetigen. Zugleich weist er der oder dem Beauftragten die bisher faktisch wahrgenommene Aufgabe, in Großeinsatzlagen bei Bedarf proaktiv zentrale Koordinierungs- und Informationsmaßnahmen für den Opferschutz durchzuführen, auch formal zu. Damit wird die Stelle auch im bundesweiten Gefüge von Opferzentralstellen für Terror- und sonstige Großschadenslagen als verlässlicher und dauerhafter Ansprechpartner bestätigt. Der Entwurf sorgt damit für Handlungssicherheit auch bezüglich der Verarbeitung personenbezogener Daten.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit § 1 des Entwurfs wird die Funktion der oder des Beauftragten für den Opferschutz dauerhaft in Nordrhein-Westfalen etabliert und die Unabhängigkeit des Amtes festgeschrieben. Der Entwurf umschreibt in § 2 die der Stelle zugewiesenen Aufgaben. Mit Absatz 3 wird insbesondere die zentrale Rolle der oder des Beauftragten in Terror- und sonstigen Großeinsatzlagen etabliert.

§ 3 des Entwurfs enthält Regelungen zur Datenverarbeitung und regelt die Zusammenarbeit des oder der Beauftragten mit den weiteren Landesbehörden und. Insbesondere betont der Entwurf im Interesse der Betroffenen die grundsätzliche Pflicht zur Verschwiegenheit über die bekannt gewordenen sensiblen Opferdaten.

Die bereits bisher in der Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz enthaltene Berichtspflicht wird in § 4 des Entwurfs ebenso gesetzlich niedergelegt wie die bereits nach bisheriger Praxis übliche Unterrichtung des Parlaments.

Um Klarheit darüber zu erhalten, ob die mit dem Gesetz verfolgten Ziele erreicht werden konnten, sieht § 5 des Entwurfs eine Evaluationspflicht vor.

Die Grundsätze einer geschlechtergerechten Sprache in der Rechtssprache werden berücksichtigt.

III. Erforderlichkeit

Das Gesetz ist erforderlich, um für die Beauftragte oder den Beauftragten für den Opferschutz sowie Behörden und andere Stellen eine rechtssichere Grundlage für die Erhebung bzw. Übermittlung von Daten zu schaffen. Der Entwurf stärkt zugleich die Unabhängigkeit des Amtes der oder des Beauftragten.

IV. Befristung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Die Funktion ist – insbesondere im bundesweiten Gefüge der Opferschutzzentralstellen – auf Dauer zwingend notwendig.

B Besonderer Teil

Zu § 1 Aufgabenübertragung, Rechtsstellung

Die Norm etabliert das Amt der oder des Beauftragten für den Opferschutz dauerhaft in Nordrhein-Westfalen und regelt die Rahmenbedingungen der Tätigkeit.

Zu Absatz 1

Mit dem Auftrag an die Landesregierung, eine Beauftragte oder einen Beauftragten für den Opferschutz für die Dauer von fünf Jahren zu bestellen, sorgt die Regelung für eine Kontinuität in der Funktion und deren Bezeichnung, die für eine langfristige Etablierung als zentrales Element des Opferschutzes wesentlich ist. Eine Festlegung auf eine bestimmte Person ist damit nicht verbunden. Die Dauer der Amtsperiode von fünf Jahren - über die Dauer einer Legislaturperiode hinaus - dient der Sicherung der Kontinuität und der Unabhängigkeit der Amtsführung. Bei der Auswahl der oder des Beauftragten wird sich die Landesregierung an der besonderen Bedeutung des übertragenen Amtes, das neben besonderer fachlicher Expertise und Erfahrung auch eine repräsentative Stellung umfasst, orientieren.

Zu Absatz 2

Absatz 2 schreibt die Unabhängigkeit des Amtes fest, die für eine Akzeptanz bei den Betroffenen von zentraler Bedeutung ist. Der oder die Beauftragte ist kein Organ der Landesregierung und unterliegt insbesondere keinen Weisungen hinsichtlich der konkreten Aufgabenwahrnehmung.

Zu Absatz 3

Der Absatz legt fest, dass das Land die erforderliche Personal- und Sachausstattung nach Maßgabe des Haushalts zur Verfügung stellt.

Zu § 2 Aufgaben

Die Regelung umschreibt in den Absätzen 1 bis 4 die dem Amt zugewiesenen Aufgaben. Hierbei orientiert sie sich an der bisher bewährten Aufgabenzuweisung aus der Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz vom 15. November 2017 (4100 III. 241 Sdb. Opferschutzbeauftragter). In Absatz 3 wird die Koordinierungsaufgabe und Schnittstellenfunktion der oder des Beauftragten in Terror- und Großeinsatzlagen festgeschrieben.

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält das bisher nur in der Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz vom 15. November 2017 festgeschriebene Konsultationsrecht für alle Bürgerinnen und Bürger Nordrhein-Westfalens. Das Konsultationsrecht besteht nicht nur als ein unmittelbares, sondern kann auch durch Dritte, namentlich spezialisierte Beratungsstellen oder Antidiskriminierungsstellen im Auftrag der Betroffenen wahrgenommen werden. Festgelegt wird insbesondere, dass sich die Aufgabe der oder des Beauftragten nicht auf Opfer bestimmter – zum Beispiel besonders schwerer – Straftaten beschränkt, sondern sie sich auf sämtliche Opfer und ihnen nahestehende Personen bezieht. Die bisherigen Erfahrungen der Beauftragten für den Opferschutz haben gezeigt, dass sich neben Opfern auch diesen nahestehende Personen, etwa Angehörige von Getöteten, melden und um Rat und Unterstützung bitten. Ebenso haben zahlreiche Personen, die nicht unmittelbar von einer Straftat betroffen sind, Fragen an die

Beauftragte für den Opferschutz gerichtet, weshalb es geboten ist, auch solche Anfragen in den Aufgabenkreis aufzunehmen.

Zugleich bedarf es aber auch einer Regelung, die verhindert, dass das Amt der oder des Beauftragten für den Opferschutz aufgrund einer formalen Befassungspflicht seine Kernaufgaben nicht effektiv wahrnehmen kann. Hierzu dienen Absatz 1 Sätze 3 und 4, die regeln, dass die oder der Beauftragte ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig wird und ein Rechtsanspruch auf eine Befassung mit Eingaben nicht besteht.

Zu Absatz 2

Absatz 2 beschreibt das Tätigkeitsprofil der oder des Beauftragten für den Opferschutz als zentrale Anlaufstelle mit Informations- und Lotsenfunktion. Satz 2 betrifft die Koordinierungsfunktion, durch die die Kooperation der Opferhilfeeinrichtungen untereinander gefördert werden soll. Diese drei Aufgaben nimmt die Beauftragte für den Opferschutz bereits jetzt wahr. Satz 3 erweitert den Aufgabenkreis um die Zusammenarbeit auch mit Stellen außerhalb Nordrhein-Westfalens. Auch insoweit hat sich in der bisherigen Praxis der Beauftragten für den Opferschutz gezeigt, dass ein entsprechender Bedarf besteht, zum Beispiel bei Großeinsatzlagen in anderen Bundesländern mit Opfern aus Nordrhein-Westfalen, bei Straftaten in Nordrhein-Westfalen mit Opfern aus anderen Bundesländern oder etwaigen Terror- oder Schadenslagen in der Zuständigkeit von Bundesbehörden.

Zu Absatz 3

Durch Absatz 3 wird der Aufgabenkreis der oder des Beauftragten für den Opferschutz auch formal dahingehend erweitert, dass sie oder er im Fall eines Terroranschlags oder einer anderen Großeinsatzlage – unabhängig davon, ob es sich um eine kriminelle Handlung oder einen Unglücksfall handelt – nach pflichtgemäßem Ermessen in enger Abstimmung mit den weiteren beteiligten Behörden bei der Koordinierung opferschutzbezogener Maßnahmen mitwirkt und Opfern und weiteren Betroffenen Unterstützung anbietet. In der praktischen Tätigkeit haben sich als wichtige Aufgaben der Beauftragten für den Opferschutz die Organisation und Durchführung von Gedenkfeiern bzw. die Mitwirkung an solchen Feiern erwiesen. Daher schließt der Aufgabenbereich der oder des Beauftragten künftig die eigenständige Organisation und Durchführung von Gedenkfeiern ebenso ein wie die Mitwirkung bei der Organisation und Durchführung von Gedenkfeiern anderer Stellen.

Die Vorschrift orientiert sich bezüglich des Anwendungsbereichs nicht allein an möglichen Terroranschlägen oder anderen Straftaten mit einer Vielzahl von Opfern, sondern auch an § 1 Absatz 2 Nummer 1 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG NRW). Damit erhält die oder der Beauftragte für den Opferschutz die Befugnis, immer dann tätig zu werden, wenn bei einem Geschehen Leben oder Gesundheit zahlreicher Menschen, Tiere oder erhebliche Sachwerte verletzt oder gefährdet sind und aufgrund eines erheblichen Koordinierungsbedarfs eine rückwärtige Unterstützung der Einsatzkräfte erforderlich ist.

Dabei bleiben bestehende Zuständigkeiten im Bereich der Einsatzleitung und des Opferschutzes unberührt. Doppelstrukturen werden nicht geschaffen. Bei Terroranschlägen und in Großeinsatzlagen ergibt sich aufgrund einer Schnittstellenproblematik jedoch ein besonderer Koordinierungs- und Beratungsbedarf im Opferschutz. Aufgabe der - den Kreisen und kreisfreien Städte im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge als freiwillige Aufgabe obliegenden - psychosozialen Notfallversorgung für die Bevölkerung (PSNV) ist es, in den ersten Stunden und Tagen nach einem Ereignis Maßnahmen zur psychosozialen Be- und Verarbeitung von Notfällen und ihren psychischen Folgen zu ergreifen. An diese psychosoziale Akuthilfe kann sich weitergehend auch eine Bedürfnis- und Bedarfserhebung sowie die Vermittlung der

Betroffenen in das soziale Netzwerk oder in mittel- und längerfristige (psychosoziale) Hilfen der Regelversorgung anschließen.

Opfer und Angehörige benötigen regelmäßig Unterstützung beim Übergang zwischen der psychosozialen Notfallversorgung in der Akutphase - Stunden bis Tage nach dem Ereignis - und den Angeboten der Regelversorgung, die mittel- bis langfristig ausgerichtet sind. Hier sind ein reibungsloser Informationsfluss und ggf. die Überführung in ein Fallmanagement für Betroffene besonders wichtig, damit sie nicht immer wieder neu um Verständnis für ihren Hilfebedarf werben und sich immer wieder neu erklären müssen. Zur Erfüllung dieser Schnittstellenaufgabe bedarf es besonderer Kenntnisse der behördlichen und ehrenamtlichen Einsatzstrukturen der psychosozialen Notfallversorgung einerseits und der Regelversorgungsstrukturen andererseits, die bei der oder dem Beauftragten für den Opferschutz vorhanden sind.

Die Regelung bildet im Wesentlichen die bereits bestehende Praxis der Beauftragten für den Opferschutz ab, die in der Vergangenheit in entsprechenden Lagen „proaktiv“ auf Opfer zugegangen ist. Beispielhaft sind zu erwähnen die Amokfahrt in Münster am 7. April 2018, der Brandanschlag und die Geiselnahme am Kölner Hauptbahnhof am 15. Oktober 2018, die Amokfahrten in Bottrop und Essen am 1. Januar 2019 und am 1. Dezember 2020 in Trier, der Verkehrsunfall in Luttach/Südtirol am 5. Januar 2020, der Anschlag in Dresden am 4. Oktober 2020, der Amoklauf in Wien am 2. November 2020, ein umfangreiches Sammelverfahren wegen sog. Trickdiebstahls zum Nachteil von Seniorinnen und Senioren und die Serien von Missbrauchstaten in den Tatkomplexen Lügde, Bergisch Gladbach und Münster. In all diesen Fällen hat es sich als zielführend erwiesen, dass die Opferschutzbeauftragte zentrale Koordinationsstätigkeiten wahrgenommen und das ihr übertragene Amt als öffentlich sichtbare Ansprechpartnerin und Repräsentantin der Opfer ausgefüllt hat.

Damit greift Absatz 3 auch die Forderungen des im Dezember 2017 veröffentlichten Abschlussberichts des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Berliner Breitscheidplatz auf, wonach es eines bundesweiten Systems an Opferzentralstellen für Terroranschläge und sonstige „Großschadenslagen“ bedarf. Die oder der Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen soll mit der Regelung auch formal in dieses System eingebunden werden, zumal die derzeitige Beauftragte für den Opferschutz in entsprechende Vernetzungsarbeiten bereits seit längerem auf Ebene des Bundes einbezogen ist.

Aufgegriffen wird zugleich die Strategie der Europäischen Union für die Rechte von Opfern 2020 - 2025 (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: COM(2020) 258 final, BR-Drucksache 378/20, Seite 23), die die Ernennung nationaler Koordinatoren für Opferrechte oder für die Rechte der Opfer zuständiger Ombudsleute als ein Ziel für die Mitgliedstaaten ausdrücklich vorgibt (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: COM(2020) 258 final, BR-Drucksache 378/20, Seite 23).

Mit der Regelung wird zugleich der Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen an die Landesregierung aus dem Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP zur „Weiterentwicklung des Opferschutzes in Nordrhein-Westfalen“ (Drucksache 17/6742) aufgegriffen, wonach ein Konzept für sog. Großschadenslagen zu entwickeln ist, damit die Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen nach dem Schadenseintritt sofort eingebunden werden kann, um Opfern und deren Angehörigen zur Seite zu stehen.

Zu Absatz 4

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass die Beauftragte für den Opferschutz zahlreiche wichtige Impulse zur Verbesserung des Opferschutzes geben konnte und den Opfern insoweit auch eine Stimme gibt. Die oder der Beauftragte für den Opferschutz soll deshalb der Landesregierung in grundsätzlichen Angelegenheiten des Opferschutzes als beratende Stelle zur Verfügung stehen und so an der Weiterentwicklung des Opferschutzes mitarbeiten. Dies wird in Absatz 4 festgeschrieben.

Zu § 3 Befugnisse zur Datenverarbeitung und Datenschutz

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält in Satz 1 eine Ermächtigungsgrundlage im Sinne des Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e, Absatz 2 und Absatz 3 der Datenschutzgrundverordnung für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten für die Zwecke der Kontaktaufnahme mit den Opfern und ihnen nahestehende Personen. Durch die einschränkende Formulierung „soweit“ ist klargestellt, dass nur die Daten verarbeitet werden dürfen, die für die Kontaktaufnahme auch erforderlich sind. Satz 2 präzisiert im Interesse der Datensparsamkeit, welche personenbezogenen Daten aufgrund der Ermächtigungsgrundlage verarbeitet werden dürfen. Diese Daten sind erforderlich, aber auch ausreichend, um es der oder dem Beauftragten zu ermöglichen, im Bedarfsfall proaktiv, unbürokratisch und unmittelbar auf die Opfer oder ihnen nahestehende Personen zuzugehen.

Die Regelung schaltet vor die Kontaktaufnahme bewusst kein „Adressmittlerverfahren“ durch weiter Kontaktstellen wie die Polizei, Staatsanwaltschaften oder Krankenhäuser. Proaktiver Opferschutz stellt gerade nach Terroranschlägen und Großeinsatzlagen ein entscheidendes Instrument dar, um den Betroffenen zeitnah eine Ansprechperson an die Seite zu stellen, die sie situationsangemessen und an ihren Bedürfnissen orientiert über ihre Möglichkeiten und Ansprüche in einem persönlichen Gespräch informiert. Eine zentrale Erkenntnis aus dem Abschlussbericht des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Berliner Breitscheidplatz ist, dass Opfer und Hinterbliebene, die psychisch oder physisch schwer verletzt sind, mit Formularen, bürokratischen Voraussetzungen und Abwicklungen überfordert sind und die Konfrontation mit derartigen Hemmnissen als unpassend und nicht der Situation angemessen empfinden. Unterstützung muss umso aktiver, aufsuchender und niedrigschwelliger angeboten werden, je belasteter und ressourcenärmer die Betroffenen sind. Das staatliche Hilfsangebot in dieser Situation nicht an Formalien, wie eine vorherige Einwilligung in die Datenverarbeitung zu binden, entlastet nicht nur die Betroffenen, sondern deckt auch ein öffentliches, kollektives und anerkanntes Interesse in emotional aufgeladenen Situationen ab.

Die Regelung entspricht auch dem Grundgedanken der Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten (Abl. 2012 L 315/57). Erwägungsgründe 21 und 37 der Richtlinie betonen, dass Opfern die Unterstützung niedrigschwellig, ohne unnötige Formalitäten, in einfacher und verständlicher Sprache geleistet werden sollte.

Nach Herstellung des Kontakts können weitere, auch sensible Daten zur Wahrnehmung der in § 2 Absatz 2 und 3 genannten Aufgaben nach den Wünschen des Opfers auf Grundlage einer Einwilligung verarbeitet werden. Bezüglich einer Einwilligung Minderjähriger ist im Einzelfall zu prüfen, ob der Minderjährige hinsichtlich der Einwilligung in die Datenverarbeitung einsichtsfähig ist.

Zu Absatz 2

Die Regelung beinhaltet aus Gründen der Klarstellung in Satz 1 die Befugnis der oder des Beauftragten, auch Justizbehörden und Stellen die „Sozialdaten“ verarbeiten, um Informationen zu ersuchen, soweit dies zur Erfüllung der in § 2 Absatz 2 und 3 genannten Aufgaben erforderlich ist. Sie schafft keine neue Übermittlungsbefugnis für diese Stellen, sondern legitimiert lediglich im Sinne des „Doppeltürmodells“ (BVerfG NJW 2020, 2699 Rn. 93) die Abfrage durch die Opferschutzbeauftragte oder den Opferschutzbeauftragten im Rahmen der bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen. Die korrespondierende Übermittlungsvorschrift für die Gerichte und Staatsanwaltschaften ergibt sich aus § 474 Absatz 2 Nummer 1 und 2 Strafprozessordnung in Verbindung mit § 13 Absatz 1 Nummer 3 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz. Für „Sozialdaten“ ergeben sich korrespondierende Übermittlungsbefugnisse aus dem Sozialgesetzbuch (§§ 35 Abs. 2, 67 ff. SGB X) und der Datenschutzgrundverordnung. Die Regelung dient der Klarstellung, dass diese Daten nur im Rahmen der bundesgesetzlichen Vorgaben abgefragt werden dürfen. Damit ist zugleich sichergestellt, dass eine Datenübermittlung gegen den erkennbaren Willen des Betroffenen unterbleibt.

Zu Absatz 3

Die Regelung in Absatz 3 beinhaltet eine Verpflichtung für andere öffentliche Stellen des Landes im Sinne des § 5 Absatz 1 des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) die Tätigkeit der oder des Beauftragten für Opferschutz auf Anfrage zu unterstützen und personenbezogene Daten zu übermitteln. Öffentliche Stellen des Landes sind nach der Legaldefinition des § 5 Absatz 1 des Datenschutzgesetzes NRW (DSG NRW) „Behörden, Einrichtungen und sonstige öffentlichen Stellen des Landes, die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie für die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen ungeachtet ihrer Rechtsform (öffentliche Stellen).“ Da ein Angebot von Unterstützung oder Hilfe nur unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Wünsche der Betroffenen erfolgen soll, unterbleibt die Übermittlung, wenn die betroffene Person einen gegenteiligen Willen kundgetan hat oder wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Unterrichtung ihren schutzwürdigen Interessen widerspricht.

Die Befugnisse von nicht öffentlichen Stellen und Privatpersonen zur Zusammenarbeit mit der oder dem Beauftragten für den Opferschutz nach eigenem Ermessen bleiben unberührt.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt die Verantwortlichkeit für die Datenverarbeitung durch die oder den Beauftragten für den Opferschutz als datenverarbeitende Stelle klar und enthält den Grundsatz, dass die Stelle, die die Datenverarbeitung veranlasst, dafür die Verantwortung trägt. Die Regelung zu den damit einher gehenden Prüfpflichten entspricht § 8 Absatz 1 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW). Der oder die Beauftragte für den Opferschutz hat die zur Prüfung des Zwecks der Übermittlung und der Wahrung des Aufgabenkreises erforderlichen Angaben zu machen; dem entspricht das Recht der ersuchten Stelle, diese Angaben zu verlangen. Werden die Angaben nicht oder nicht vollständig gemacht, hat die Übermittlung zu unterbleiben.

Zu Absatz 5

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Datenschutzgrundverordnung müssen personenbezogene Daten für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden. Eine

Verarbeitung zu anderen Zwecken kommt nach Artikel 6 Absatz 4 Datenschutzgrundverordnung in Betracht.

Das hier geregelte absolute Verbot der (Weiter-)Verarbeitung personenbezogener Daten zu anderen als den in Absatz 1 genannten Zwecken ist enger gefasst als in der Datenschutzgrundverordnung und bietet ein höheres Schutzniveau für Opfer und weitere Betroffene, da diese sich bei Datenerhebung oftmals in einem emotionalen, besonders schutzwürdigen Ausnahmezustand befinden. Den Opfern und den weiteren Betroffenen wird so größtmögliche Klarheit und Transparenz über die Verwendung ihrer Daten garantiert.

Die oder der Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen ist eine öffentliche Stelle des Landes, so dass der Anwendungsbereich des § 5 DSGVO NRW eröffnet ist, sofern keine spezielleren Regelungen in diesem Gesetz getroffen wurden.

Zu Absatz 6

Erfolgt eine Datenverarbeitung durch die oder den Beauftragten für den Opferschutz als verantwortliche Stelle, so ist der Anwendungsbereich des DSGVO NRW bzw. der DS-GVO eröffnet und eine Verarbeitung personenbezogener Daten nur bei Vorliegen einer Rechtsgrundlage und damit nur zu den in diesem Gesetz geregelten Zwecken zulässig. Satz 1 hat insoweit deklaratorischen Charakter. Im Verhältnis zu den Strafverfolgungsbehörden ist § 54 Absatz 1 der Strafprozessordnung zu beachten.

Angesichts des Umgangs mit sensiblen Opferdaten erstreckt Satz 2 die grundsätzliche Pflicht zur Verschwiegenheit aber auch über den Zeitpunkt der Beendigung der Tätigkeit hinaus, soweit die in Rede stehenden Tatsachen nicht offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Von einer förmlichen Verpflichtung nach § 2 Absatz 2 Nummer 2 des Verpflichtungsgesetzes vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 547) sieht der Entwurf hingegen aus Achtung vor der Autorität des Amtes ab, zumal fraglich scheint, ob die mit einer Verpflichtung verbundene strafrechtliche Sanktionierung von Verstößen tatsächlich ein höheres Schutzniveau etablieren könnte.

Zu § 4 Bericht

Die bisher in der Allgemeinen Verfügung des Ministeriums der Justiz enthaltene Berichtspflicht wird in § 4 ebenso gesetzlich niedergelegt wie die bereits nach bisheriger Praxis übliche Unterrichtung des Landtags. Die Vorschrift soll abweichend von der Allgemeinen Verfügung die Berichtspflicht dahin abändern, dass ein Tätigkeitsbericht nicht mehr jährlich, sondern nur noch alle drei Jahre vorzulegen ist. Daneben soll die oder der Beauftragte die Möglichkeit erhalten, dem Ministerium der Justiz anlassbezogen auch zu anderen Zeitpunkten, zum Beispiel anlässlich ihrer Tätigkeit bei Großschadenslagen, zu berichten. Dies führt einerseits zu einer Entlastung der oder des Beauftragten hinsichtlich der jährlichen Berichtspflicht und bewirkt andererseits durch die zusätzliche Möglichkeit des anlassbezogenen Berichts eine höhere Flexibilität.

Zu § 5 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt in Absatz 1 den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes. Es ist beabsichtigt, mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die Allgemeine Verfügung des Ministeriums der Justiz vom 15. November 2017 aufzuheben, da das Gesetz diese ersetzt.

Absatz 2 sieht eine Pflicht zur Evaluierung des Gesetzes nach Ablauf von fünf Jahren seit Inkrafttreten und zur Unterrichtung des Landtags über das Ergebnis der Evaluierung vor. Der

gewählte Zeitraum ist - auch mit Blick auf die in § 4 des Entwurfs vorgesehenen Berichtsfristen - angemessen, um ein aussagekräftiges Ergebnis zu erzielen.

Eine Befristung des Gesetzes ist demgegenüber nicht vorgesehen, da das Gesetz im Wesentlichen Organisations- und Zuständigkeitsregelungen trifft. Im Hinblick darauf, dass die oder der Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen zudem eine wichtige Rolle im bundesweiten System der Opferschutzstellen des Bundes und der Länder einnimmt, ist das Gesetz zudem Fundamentalrecht, da es für den Verkehr mit Rechtssubjekten außerhalb des Landes bedeutsam ist.