

DBH-Fachverband e.V. – Präsidium Josef-Lammerting-Allee 16 · 50933 Köln

Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen
z. H. von Justizminister Dr. Benjamin Limbach
Martin-Luther-Platz 40

40212 Düsseldorf

per E-Mail an
- ministerpraesident@stk.nrw.de
- poststelle@jm.nrw.de

Prof. Dr. Kirstin Drenkhahn
DBH-Präsidentin

T: +49 221-9486-5120
F: +49 221-9486-5121
kontakt@dbh-online.de
www.dbh-online.de

Köln, 27.09.2024

Stellungnahme des DBH-Fachverbandes für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik e.V. zur geplanten Streichung der Fördermittel für Angebote des Täter-Opfer-Ausgleichs im Erwachsenenbereich durch Freie Träger in Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident Wüst,
sehr geehrter Herr Justizminister Dr. Limbach,

der Entwurf für den Landeshaushalt 2025 sieht drastische Kürzungen bei zahlreichen gesellschaftspolitischen und damit auch sozial- und kriminalpolitischen Programmen vor. Wir sind zutiefst besorgt über die geplante Streichung der Fördermittel für Angebote des Täter-Opfer-Ausgleichs im Erwachsenenbereich durch Freie Träger.

Der DBH-Fachverband begrüßt grundsätzlich die Idee – im Sinne der Arbeitsgruppen zum brandenburgischen Resozialisierungsgesetz unter der Leitung von Prof. Dr. Heinz Cornel – in Nordrhein-Westfalen sogenannte „Resozialisierungszentren“ einzurichten. Konzeptionell haben solche Einrichtungen das Potenzial, eine funktionierende Schnittstelle zwischen Betroffenen und dem vielseitigen Angebot von öffentlichen *und* Freien Trägern zu bilden und eine kriminalpräventive Wirkung zu entfalten, mit der eine Erhöhung von Fallanregungen im Erwachsenen-TOA erwartbar wäre. Der Diskussionsentwurf für ein Landesresozialisierungsgesetz von Prof. Dr. Heinz Cornel und Kolleg:innen sieht die Mitwirkung der Gesellschaft in § 13 vor. In Nr. 2 werden explizit gesellschaftliche Gruppen wie Verbände sowie Vereinigungen der Freien Wohlfahrtspflege aufgeführt. Für die Umsetzung ist jedoch eine ausreichende Finanzierung notwendig. Bedauerlicherweise sollen die in diesem Bereich derzeit noch tätigen Freien Träger nicht mehr berücksichtigt werden.

Die Streichung der Förderungen von TOA-Fachstellen in freier Trägerschaft im Erwachsenenbereich würde historisch gewachsene Einrichtungen und Angebotsstrukturen zerstören. Die Streichung würde das Ende der „zahlreich bestehenden landesweiten Täter-Opfer-Ausgleich-

Fachstellen in freier Trägerschaft¹ bedeuten, auf die im kommenden Jahr in Zusammenhang mit dem Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug vonseiten der Justizvollzugsanstalten weiterhin zurückgegriffen werden soll. Statt einer Stärkung der bestehenden Infrastruktur wäre mit einem Einbruch – wenn nicht sogar mit einem kompletten Verpuffen – junger Förderstrukturen des Täter-Opfer-Ausgleichs im Strafvollzug zu rechnen. Die hierdurch im gesamten Anwendungsbereich des Täter-Opfer-Ausgleichs entstehende Lücke wäre von öffentlichen Trägern nicht zu füllen und würde sich perspektivisch vergrößern. Wir sind sehr besorgt, dass Betroffene in allen Phasen des Strafverfahrens und des Strafvollzuges keine ausreichenden Möglichkeiten mehr zur Verfügung stehen, Konfliktvermittlungsangebote wahrzunehmen.

Besonders in Zeiten, in denen das Land einen demokratiebedrohenden Rechtsruck erfährt sowie mediale – auch populistisch geführte kriminalpolitische – Debatten die Spaltung der Bürger:innen vorantreiben und dialogisch mögliche Brücken einreißen, müssen bestehende Strukturen gestärkt und nicht zerstört werden.

1/3 Zum Konzept und dem Qualitätsanspruch von Konfliktvermittlung in Strafsachen

Die Konfliktvermittlung in Strafsachen strebt die (Wieder-)Herstellung des sozialen Friedens an, der infolge von verletzenden Handlungen aus der Balance geraten ist. Solche Angebote sind allparteilich und konfliktorientiert. Konfliktvermittler:innen schaffen hier einen Raum für Verständigung und Beziehungsstärkung – zwischen den tatverantwortlichen und den tatbetroffenen Personen sowie ggf. auch dem sozialen Umfeld der Beteiligten.

Unter der Begrifflichkeit des „Täter-Opfer-Ausgleichs“ (TOA) hat die Konfliktvermittlung in Strafsachen seit den 1980er Jahren in Deutschland zu weitreichenden Reformen, bundes- und landesspezifischen Gesetzen sowie zu einem vielfältigen Angebot von TOA-Fachstellen in freier und öffentlicher Trägerschaft geführt. Neben den bestehenden Gesetzen definieren internationale Vorgaben² und bundesweite Standards³ den fachgerechten Rahmen dieser Angebote.

1. Anforderungen an das Angebot:

- Prinzip der Partizipation: Den Beteiligten soll ermöglicht werden, aktiv an der Bewältigung der Straftat teilzunehmen. Die Anregung hierfür kann von ihnen selbst oder z. B. auch von

¹ Ministerium der Justiz des Landes NRW 2024: Haushaltsentwurf 2025. Erläuterungsband. Einzelplan 04 für den Geschäftsbereich des Ministeriums der Justiz, Düsseldorf, S. 81.

² **Vereinte Nationen:** UNODC 2002, *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*; **Europäische Union:** *EU-Richtlinie 2012/29 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten*; **Europarat:** *CM/Rec(2018)8 concerning Restorative Justice in criminal matters*. Ebenfalls zu beachten sind: **Vereinte Nationen:** *Kyoto Declaration on Advancing Crime Prevention, Criminal Justice and the Rule of Law: Towards the Achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development*; **Europäische Union:** *EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020-2025)*; **Europarat:** *Strategie für die Rechte des Kindes (2022-2027)*; *CM/Rec(2024)4 on combating hate crime*; **Justizminister*innen der Europaratmitgliedstaaten:** *Venice-Declaration of the Ministers of Justice of the Council of Europe Member States on the role of restorative justice in criminal matters (2021)*.

³ **TOA-Servicebüro des DBH e.V./BAG TOA 2017: STANDARDS. Mediation in Strafsachen im Rahmen des Täter-Opfer-Ausgleichs.** 7. Aufl., Köln.

den Strafverfolgungsbehörden, Gerichten und Justizvollzugsanstalten kommen (*Regeln, 13, 19 der CM/Rec (2018)8*).

- Prinzip der Wiedergutmachung: Die Reaktionen sind vorrangig darauf ausgerichtet, die Verletzung bzw. den Schaden, die bzw. den eine Straftat für die einzelnen Personen, für die gegenseitigen Beziehungen und/oder die Gesellschaft verursacht hat, zu benennen und wiedergutzumachen (*Regel 13 der CM/Rec(2018)8*) oder – wie bei besonders schweren Verletzungen – zumindest zu klären.
- Weitere zentrale Prinzipien sind: die Freiwilligkeit, der respektvolle Dialog sowie die gleichwertige Beachtung der Bedürfnisse und Interessen der Beteiligten (*Regel 14 der CM/Rec(2018)8*).
- Außer bei ‚opferlosen Straftaten‘ (im unmittelbaren Sinne) ist eine Vermittlung grundsätzlich bei allen Straftaten möglich und sinnvoll, vorausgesetzt, diese wird von allen Konfliktbeteiligten gewünscht (*TOA-Standards, S. 4*).

2. Anforderungen an die TOA-Fachstellen und die Vermittler:innen:

- TOA-Fachstellen müssen „sicher und fachgerecht“ sein (*Artikel 12 EU-Richtlinie 2012/29*).
- Das heißt z. B.: die betroffenen Berufsgruppen sind zu schulen (*Artikel 25 EU-Richtlinie 2012/29*).
- Sensible, komplexe oder schwerwiegende Fälle sollten nur von erfahrenen Vermittler:innen durchgeführt werden, die eine entsprechende Weiterbildung haben (*Regel 43 der CM/Rec(2018)8*).
- Den Vermittler:innen muss ausreichend Freiraum gegeben werden, damit sie entsprechend der Bedürfnisse der Beteiligten handeln können und nicht von den Überlegungen des Strafrechtssystems geleitet oder unter Druck gestellt werden (*Regeln 29, 31 sowie die dazugehörige Kommentierung der CM/Rec (2018)8*).
- Die Vermittler:innen sollten aus allen Bevölkerungsschichten heraus eingestellt werden und im Allgemeinen über ein gutes Verständnis der regionalen Kulturen und Gemeinschaften verfügen (*Regel 40 der CM/Rec (2018)8*).

2/3 Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

Das Land Nordrhein-Westfalen gilt seit der Einrichtung der ersten Fachstelle zur Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs – *Die Waage Köln e.V.* im Jahr 1986 – als eine treibende und über Landesgrenzen hinaus einflussreiche Kraft in der Erprobung, Etablierung und Weiterentwicklung des Täter-Opfer-Ausgleichs. Zentral hierfür waren nicht zuletzt die heterogenen Trägerstrukturen und Finanzierungsmodelle im Jugend- und speziell im Erwachsenenbereich.

Mitbegründer:innen, Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer:innen und Mitarbeitende historisch gewachsener Freier Träger aus Nordrhein-Westfalen zählen seit Existenz des Servicebüros für

Täter-Opfer-Ausgleich und Konfliktschlichtung⁴ des DBH-Fachverbandes zum nahen Expert:innenkreis. Ihr Wissen und ihre Praxiserfahrung fand bzw. findet Berücksichtigung ...

- ... in der Konzeption, Weiterentwicklung und Durchführung des bundesweiten Ausbildungsgangs „Mediation in Strafsachen“;
- ... in der Entwicklung und kontinuierlichen Weiterentwicklung der allgemeinen bundesweiten „TOA-Standards“;
- ... im Umgang mit schweren strafrechtlich relevanten Verletzungen – insbesondere im Rahmen des Täter-Opfer-Ausgleichs in Haft;
- ... im Verfassen von Fachbeiträgen für das TOA-Magazin – Fachzeitschrift zum Täter-Opfer-Ausgleich;
- ... in der Beratung über europäische Entwicklungen in der Restorative Justice und deren Bedeutung für die Situation in Deutschland.

Nachweislich wird die Vermittlungsarbeit im Erwachsenen-TOA in Nordrhein-Westfalen auf einem hohen Niveau betrieben. Dies gilt ebenso für die im TOA arbeitenden Mitarbeitenden des Ambulanten Sozialen Dienstes der Justiz (ASD) des Landes Nordrhein-Westfalen, deren Vermittler:innen meist im Mindestfall über die zur Vermittlung notwendigen Grundqualifikation in „Mediation in Strafsachen“ verfügen.

Hinsichtlich der konzeptionellen Umsetzung des oben beschriebenen Angebots der Konfliktvermittlung in Strafsachen befinden sich die Freien Träger – neben ihrer oben gesondert hervorgehobenen Expertise – in den folgenden Punkten im Vorteil:

In der Vermittlungspraxis hat sich die *Spezialisierung* auf die Konfliktvermittlung als die am meisten geeignete Organisationsform erwiesen. Spezialisierung bedeutet die Durchführung der Mediation in Strafsachen durch hierzu speziell ausgebildete, ausschließlich im Arbeitsfeld der Konfliktklärung eingesetzten Kräfte (TOA-Standards 2017, S. 14). Eine Spezialisierung ist in den Freien Trägern Standard.

Ebenso genießen Freie Träger einen Vorteil hinsichtlich der Gewährleistung der *Neutralität* und eines eigenständigen, allparteilichen Profils (TOA-Standards 2017, S. 14). Für die Betroffenenwahrnehmung des TOA-Vermittlungsangebots als allparteilich und neutral ist es von Vorteil, wenn die TOA-Fachstellen selbst nicht Teil der Justiz sind. Ihre Angebote finden auch räumlich auf ‚neutralem Boden‘ statt. Besonders – aber nicht nur – scheint dies für Selbstmelder:innen von besonderer Relevanz zu sein.

Freie Träger haben aufgrund ihrer Struktur *vielseitigere Möglichkeiten*, um ihre vorhandenen Angebote an die Bedürfnisse der Konfliktbeteiligten anzupassen (Zeit und Ort von

⁴ Das TOA-Servicebüro entstand im Jahr 1992 auf Beschluss von Bundestag und Bundesregierung. Seitdem ist es eine Einrichtung des DBH-Fachverbandes und wird insbesondere aus Mitteln des Bundesjustizministeriums gefördert.

Gesprächsmöglichkeiten, Einsatz verschiedener Mediator:innenteams und Vermittlungspraktiken, Anzahl von Vor- und Vermittlungsgesprächen, Nachgespräche etc.).

Freie Träger zeichnen sich immer wieder durch die Entwicklung und modellhafte Erprobung von *Innovationen* im Feld der Konfliktvermittlung aus. So ebnete z. B. *Die Brücke Dortmund e.V.* mit dem erfolgreichen Modellprojekt „Täter-Opfer-Ausgleich aus der Haft heraus“ den Weg für die landesweite Förderung der Vermittlung zwischen inhaftierten und tatbetroffenen Personen.

Neben der Absolvierung des einjährigen berufsbegleitenden Lehrgangs „Mediation in Strafsachen“ setzt die Tätigkeit im Feld der Konfliktvermittlung in Strafsachen die Absolvierung einer Grundausbildung in den Bereichen der Sozialen Arbeit, Psychologie, Pädagogik oder eine vergleichbare Qualifikation voraus (TOA-Standards 2017, S. 20). Während öffentliche Träger in der Regel ausschließlich Fachkräfte aus der Sozialen Arbeit beschäftigen, arbeiten in Freien Trägern verstärkt interdisziplinäre Mediator:innenteams aus tlw. unterschiedlichen, vor Ort ansässigen Bevölkerungsschichten.

3/3 Schlussfolgerung

Eine Demokratie lebt von ihrer Zivilgesellschaft – der Förderung der Vielfalt und Innovation. Freie Träger zeichnen sich aus durch die Möglichkeit eines flexibleren und bedarfsgerechteren Umgangs mit den lokalen Gegebenheiten und individuellen Bedürfnissen der Bürger:innen. Besonders gilt dies in Zusammenhang mit strafrechtlich relevanten Konflikten und Verletzungen. Ein solches Potenzial zu erkennen und zu fördern, entlastet nicht nur öffentliche Träger, sondern ergänzt und bereichert ihre Arbeit im Sinne aller Betroffenen. Das bisher von Heterogenität lebende und sich bewährte TOA-Angebot in Nordrhein-Westfalen erfährt aus fachlicher Sicht einen problematischen Rückschritt.

Eine solche Entwicklung wäre auch in Bezug auf das anzuwendende Subsidiaritätsprinzip problematisch. Der Begriff „Subsidiarität“ beschreibt im Bereich der Sozialen Arbeit das Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Er bezieht sich auf die „Nachrangigkeit“ der öffentlichen Träger; diese übernehmen soziale Aufgaben erst dann, wenn der Bedarf nicht durch Freie Träger gedeckt werden kann.

In diesem Zusammenhang verweist der DBH-Fachverband daher auf die Regelung im Gesetz zur ambulanten Resozialisierung und zum Opferschutz in Schleswig-Holstein (ResOG SH) vom 01. Dezember 2021. In § 13 „Subsidiaritätsprinzip in der Trägerschaft der Leistungen“ heißt es:

„Freie Träger der Straffälligen- und Opferhilfe sind, soweit Rechtsvorschriften oder sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen, an der Durchführung von Aufgaben nach diesem Gesetz zu beteiligen. Ihnen soll die Durchführung von Leistungen durch das für Justiz zuständige Ministerium übertragen werden, wenn die Freien Träger die fachlichen Voraussetzungen für die Aufgabenwahrnehmung erfüllen und mit der Beteiligung oder Übertragung der Durchführung einverstanden sind. Dies gilt insbesondere für die Aufgaben nach den §§ 21 bis 36. Die Freien Träger sollen dabei angemessen unterstützt und gefördert werden.“

Der § 21 bezieht sich auf die Wiedergutmachungsdienste insbesondere auf der Grundlage der Strafprozessordnung, des Strafgesetzbuches und des Jugendgerichtsgesetzes. Schleswig-Holstein hatte bereits in den 1990er Jahren dazu ein Einzelgesetz. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit Freien Trägern, die oben dargestellt wurden, ist der Gesetzestext in das neue ResOG-Gesetz übernommen worden. Im Vorwort zu dem ResOG SH wird die Stärkung der Freien Träger in der Sozialen Strafrechtspflege begründet mit einer bürgernahen Leistungserbringung und einer flexiblen und zielgerichteten Steuerung der Angebote.

Wir bitten Sie daher, die geplanten Kürzungen zurückzunehmen und die Förderung der Freien Träger zur Durchführung der Angebote des TOA im Erwachsenenbereichs fortzuführen und hierfür langfristig sichere Finanzierungsmöglichkeiten zu schaffen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Kirstin Drenkhahn
(DBH-Präsidentin)