

An den Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen

Betr. Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss am 31.10.2019 im Landtag

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verein sozial-integrativer Projekte in Münster ist Träger von zwei durch das Land NRW geförderten Projekten der Freien Straffälligenhilfe

Im Einzelplan des Haushaltsentwurfes 2020

04 – Ministerium der Justiz

im Kapitel 04 210 Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit

sowie im Kapitel 04 410 Justizvollzugseinrichtungen ist beabsichtigt, Träger der Wohlfahrtspflege weiterhin zu fördern.

In Kenntnis der landesweiten Freien Straffälligenhilfe NRW, möchte ich wie folgt zum Haushaltsplan 2020 Stellung nehmen.

Einzelplan	Kapitel	Gruppe	Zählnummer	Funktion	Ansatz 2020 in Euro	Ansatz 2019 in Euro	Ist 2018 in Euro	Verpflichtungsermächtigung in Euro	Zweckbestimmung
4	210	684	10	51	1.007.000	1.007.000	972.454,72	0	Zuwendungen an freie Träger der Straffälligenhilfe
4	210	684	11	51	1.233.100	1.233.100	1.089.254,47	0	Zuschüsse zur Förderung des Täter-Opfer-Ausgleich
4	210	684	12	51	385.800	385.800	385.550,00	0	Zuwendungen zur Förderung der ehrenamtlichen Ai
4	210	684	20	51	936.000	936.000	578.241,81	0	Modellprojekt für die Förderung gemeinnütziger Ar
4	210	684	30	51	916.200	916.200	725.356,33	0	Zuwendungen an freie Träger für die Mitwirkung be
4	210	684	50	51	681.600	681.600	486.872,61	0	Zuwendungen an freie Träger zur Förderung der Tät
4	410	684	11	56	100.000	100.000	39.500,00	0	Zuwendungen an freie Träger zur Förderung des Tät
4	410	684	40	56	0	0	0,00	0	Zuwendungen zur Haftverkürzung an freie Träger
4	410	684	50	56	237.000	237.000	210.092,07	0	Zuwendungen an freie Träger für Maßnahmen des U

Alle hier eingestellten Zuschüsse und Zuwendungen wurden auf dem Niveau des Vorjahres überrollt und stehen damit in gleicher Höhe zur Verfügung. Dazu möchte ich im Namen der betroffenen Klientinnen und Klienten sowie der Träger meinen Dank aussprechen.

Das Land NRW stellt für die Arbeit mit Betroffenen ca. 5.000.000 Euro im Haushalt 2020 ein. Die Angebote in den verschiedenen Förderbereichen erreichten im Jahr 2017 ca. 23.000 Bürger und Bürgerinnen in NRW. Diese schlüsselten sich wie folgt auf:

- Im **Täter-Opfer-Ausgleich** kann das Opfer seine Interessen direkt artikulieren und nach einer gemeinsamen Lösung suchen.

In 2017 arbeiteten die Träger mit ca. 3.500 Tätern und ca. 4.000 Opfern von Straftaten, demnach wurden ca. 7.500 Bürger und Bürgerinnen in NRW mit diesem Verfahren erreicht. Jedes Mediationsgespräch schafft die Voraussetzungen für ein friedvolles Miteinander. Dies ist der beste Opferschutz und eine gelungene Resozialisierung, weil hier die Konflikte wieder vergesellschaftet wurden.

- Die **Beratungsstellen für Haftentlassene und deren Angehörige** arbeiteten bereits während des Vollzuges mit den Betroffenen und bereiten die Entlassung aus der Haft so vor, dass der soziale Empfangsraum darauf vorbereitet ist und sie aufnehmen kann. 2017 wurden ca. 3.750 Inhaftierte beraten. Jede erfolgreiche Beratung verhindert einen erneuten Rückfall. Auch dies ist der beste Opferschutz.
- **Die Fach- und Vermittlungsstellen zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit** NRW vermitteln und betreuen straffällig gewordene Menschen, die im Rahmen einer Bewährungsauflage bzw. der Einstellung des Verfahrens nach §153a StPO oder einer uneinbringlichen Geldstrafe gemeinnützige Arbeit leisten müssen. 2017 wurden ca. 6.000 Menschen in den Vermittlungsstellen versorgt. Dadurch werden ca. 80.000 Hafttage eingespart. Gehen wir von 130,- Euro Haftkosten pro Tag aus, ergibt sich eine Ersparnis von annähernd 10,5 Mio Euro für die Landeskasse. Neben dieser reinen Kostenersparnis wird das Rückfallrisiko enorm gesenkt.
- In der **Ambulanten Therapie von Sexualstraftätern** wurden ca. 700 Täter in den Therapieangeboten versorgt, die an 8.600 Einzel- und Gruppensitzungen teilgenommen haben. Nur in einem therapeutischen Setting können Täter ihre Straftaten reflektieren und die Ursachen erkennen und bearbeiten. Auch hier steht der Opferschutz im Vordergrund.
- Die Projekte des Förderbereichs **Haftvermeidung** haben 2016 (aktuellere Zahlen lagen mir nicht vor) ca. 900.000 Euro direkt in die Landeskasse eingebracht, indem Inhaftierte über den Beratungsprozess die ausstehende Geldstrafe doch noch bezahlen konnten. Zusätzlich wurden ca. 30.000 Hafttage eingespart. Ein Hafttag kostete 130, EURO; dies ergab eine Ersparnis von knapp vier Mio. Euro für die Landeskasse.
- Im Bereich **Täterarbeit im Rahmen häuslicher Gewalt** wurden pro Jahr mehr als 800 Männer in den Projekten beraten. In 6.000 Einzel-

und Gruppensitzungen haben Täter die Möglichkeit der Einsicht und der Verhaltensänderung. Auch dies dient indirekt dem Opferschutz.

- **Ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** übernehmen sowohl im Vollzugsalltag als auch im Hinblick auf die Entlassungsvorbereitung und der Legalbewährung eine wichtige Funktion. Pro Jahr wurden ca. 1.000 Personen begleitet und betreut.

Addiert man alleine die Kostenersparnis im Bereich der gemeinnützigen Arbeit und der Haftvermeidung, so ergibt sich eine Gesamtsumme von mehr als **14 Mio. Euro**.

Die Verbesserung des Opferschutzes ist ein erklärtes Ziel des Landes NRW. Die Freie Straffälligenhilfe als Bestandteil der Freien Wohlfahrtspflege ist hier ein wichtiger Bestandteil in der Sozialen Strafrechtspflege. Mit ihren Angeboten kann sie spezifisch und flexibel auf den individuellen Hilfebedarf und die Lebenslagen der Betroffenen eingehen. Mit der geplanten Förderung der Angebote ist die politische Intention zu erkennen, präventive Maßnahmen und Resozialisierung von straffällig gewordenen Menschen in unserem Lande gemeinsam mit den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege zu gestalten. Mit den vorliegenden Haushaltsentwürfen sind die Voraussetzungen für diesen Gestaltungsprozess geschaffen. Gleichzeitig wird damit auch das gesellschaftspolitische Prinzip der Subsidiarität dokumentiert. Demnach sollen, leistungsfähige private bzw. freie Einheiten einen Handlungsvorrang gegenüber übergeordneten staatlichen Organisationen haben, die wiederum eine Einstands- und Unterstützungspflicht haben.

Unterstützt werden könnte dieser Prozess durch den übergeordneten Auftrag aus der Koalitionsvereinbarung der jetzigen Regierungskoalition, in dem es heißt: „...das Zuwendungsrecht wollen wir möglichst effektiv vereinfachen und das Jährlichkeitsprinzip nach Möglichkeit abbauen“ Hier könnten sich zielführende und effektive Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen. Gemeinsam stellen sich Zivilgesellschaft und Politik den gesellschaftlichen Herausforderungen und arbeiten gemeinsam im Interesse der Bürger und Bürgerinnen in NRW an zielgerichteten Lösungswegen“. Hierzu erteilt das Finanzministerium die Ermächtigung zur Mittelfreigabe an die jeweiligen Ressorts.

„Allerdings steht dieser Idee die Bürokratie und die Kompliziertheit des Zuwendungsrecht häufig im Weg. Dies ist nicht immer auf inhaltliche Arbeitszusammenhänge zurückzuführen, sondern auf Vorgaben, die der Verfolgung allgemeiner finanzpolitischer Zielsetzungen dienen. Diese werden nicht immer von den Fachkräften bestimmt, sondern von Dritten, die aber vergleichsweise eine große Distanz zu den Empfängern haben. So ist das

Zuwendungsrecht durchsetzt von hohem Misstrauen, das sich äußert in Auflagen, Einzelnachweisen und nahezu grenzenlosen Rückforderungs- und Minderungstatbeständen. Insgesamt erscheint das Zuwendungsrecht wie ein Bollwerk, das die öffentliche Hand vor dem potenziell kriminellen Antragsteller schützen muss¹.

Für den Bereich der Straffälligenhilfe hatte dies im Jahr 2019 dazu geführt, dass bis im August weniger als die Hälfte der Träger einen Zuwendungsbescheid vorliegen hatten und dementsprechend auch keine Zuwendungen ausgezahlt wurden. Bei einer internen Abfrage bei den Trägern im Juli d.J. konnten nur 60% der Träger die Zusage geben, dass ihr Angebot auch im Jahr 2020 vorgehalten wird. Andere Träger konnten unter den geltenden Bedingungen keine sichere Auskunft über die Fortführung der Arbeit für die Bürger und Bürgerinnen in NRW geben.

Die Bewilligungspraxis der Vergangenheit hat eine sehr verspätet Fördermittelbewilligung und eine noch spätere Auszahlung zur Folge gehabt. Für die geförderten Träger sind diese Finanzierungsmodalitäten nicht mehr tragbar. Dienstleistungen die für das Land NRW im Einklang mit dem politischen Willen erbracht werden, müssen derart unterstützt werden, dass die Träger ihre Angebote fachlich und personell hoch qualifiziert bzw. spezialisiert ohne finanzielle Not erbringen können. Es soll in der Praxis nicht um finanzielle Mittel und Bewirtschaftungsgrundsätze debattiert werden, sondern es sollen fachliche und sachliche Diskurse auf Augenhöhe aller beteiligten Akteure zur Optimierung der Hilfen geführt werden.

Die Praxis zeichnet indes ein völlig anderes Bild:

Förderrelevante Sachverhalte werden ohne dass sie bei Antragstellung genau definiert sind, erst bei der abschließenden Prüfung konkretisiert, was schließlich zu existenzgefährdeten Rückforderungen der Zuwendungsmittel führt. Eine gesicherte Planbarkeit und für die Arbeit unerlässliche Kontinuität ist somit nicht gegeben. Um es deutlicher zu sagen: einzelne Grundsätze der geltenden Bewirtschaftungsgrundsätze sind nicht klar formuliert und werden von den Bewilligungsbehörden erst über den Verwendungsnachweis für das laufende Geschäftsjahr in vielen Fällen zum Nachteil der Träger „konkretisiert“ und umgesetzt.

¹ Modernisierung des Zuwendungsrechtes für den Dritten Sektor. Schreiben an die Ministerinnen und Minister der Landesregierung und an die Fraktionen im Landtag 2019

Für ein nachhaltiges Gelingen des politischen Willens ist es unabdingbar die Finanzierung derart transparent zu gestalten, dass für alle Beteiligten nachvollziehbar ist, auf was sich die Partner einlassen müssen, können und wollen.

Zurzeit haben wir im Bereich der Freien Straffälligenhilfe ein Konglomerat von Finanzierungsarten. Zum einen haben wir seit über 20 Jahren eine Projektfinanzierung, die derzeit eine quasi-institutionelle Förderung in Verbindung mit einer gedeckelten Fallpauschale beinhaltet. Diese wird jedoch wiederum im Einzelfall geprüft und bietet somit keine Garantie, die im Vorfeld verhandelte Fallpauschale auch zu erhalten. Bei der Prüfung der Verwendungsnachweise für das jeweilige Geschäftsjahr werden genau diese Fallpauschalen in Frage gestellt und in der Endberechnung gekürzt.

Die Grundlage der zu erwartenden Förderung sind die Fallzahlen des Vorjahres und damit nicht planbar. Werden die beantragten Fallzahlen nicht erreicht, müssen die entsprechenden Pauschalen zurück erstattet werden. Bearbeitet der Träger mehr Fälle als beantragt, sind diese nicht erstattungsfähig. In dieser unsicheren und nicht steuerbaren Finanzierung muss gleichzeitig die Infrastruktur des Trägers aufrechterhalten und entsprechendes Personal vorgehalten werden.

Erschwerend kommt ein mindestens 10%iger Eigenanteil der Fördersumme hinzu und schließlich drei unterschiedliche Oberlandesgerichte als Bewilligungsbehörden und direkte Ansprechpartner der Träger.

Eine mögliche Vereinfachung der Verwendungsnachsverfahrens bei Zuwendungen bis 50.000 genügt gemäß VV Nr. 10.2 zu §44 LHO. Dieser Nachweis besteht aus einem Sachbericht, Kennzahlen und dem zahlenmäßigen Nachweis ohne Vorlage von Belegen. Dieser einfache Verwendungsnachweis kann zugelassen werden,

- bei institutioneller Förderung (hier wäre zu prüfen ob das auch für eine quasiinstitutionelle Förderung an zuwenden ist) und
- bei Projektförderung.

Hilfreich wäre auch die Verteilung der Personal- und Sachkosten nicht auf einen Schlüssel 85% zu 15% festzulegen. Die Begründung, dass der ambulante soziale Dienst der Justiz (AsD) mit einem noch geringeren Sachkostenanteil ausgestattet sei, ist sachlich nicht haltbar. Eine Vergleichbarkeit mit Projekten in anderen Bundesländern oder mit Projekten aus andern Landesministerien würde einen realistischen Vergleich sicherlich ermöglichen.

Um hier auf „Augenhöhe“ politische und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen ist es darüber hinaus zwingend notwendig, den Zuwendungsempfänger nicht als Bittsteller anzusehen, sondern als gleichberechtigten Partner, der aktiv auf Grundlage des politischen Willens das Gemeinwesen mit gestaltet. Dementsprechend ist es aus meiner Sicht dringend erforderlich, eine landesweite Struktur analog dem schleswig-holsteinischen Säulensystem² zu installieren, in dem alle beteiligten Akteure, sprich staatliche und freie Träger und Institutionen zielführend zusammen arbeiten und ihre Angebote im Sinne der betroffenen Klientinnen und Klienten aufeinander abzustimmen. Hierzu boten sich die Träger der Freien Wohlfahrtspflege immer wieder als kompetenter Fachpartner den Zuschussgebern bislang jedoch vergeblich an.

Bei dem Blick nach vorn schließe ich mich der Kernforderung des Schreibens „Modernisierung des Zuwendungsrechtes für den Dritten Sektor“³ vom Oktober 2018 an Ministerpräsidenten Herrn Armin Laschet an.

Durch sachgerechte Vereinfachungen und Flexibilisierungen lassen sich die Aufwände für Zuwendungsgeber und Zuwendungsempfänger erheblich reduzieren, ohne dass die wirtschaftliche und zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel gefährdet ist.

Die freie Straffälligenhilfe NRW hält daher neben der Implementierung einer tragfähigen nachhaltigen Struktur der beteiligten Stellen (Säulensystem) eine Modernisierung der zuwendungsrechtlichen Vorschriften in NRW für dringend erforderlich.

Klaus Fröse

Verein sozial-integrativer Projekte

Geschäftsführer

c:\users\klaus\documents\landtag\anhörung landeshaushalt 31.10.2019\stellungnahme zum haushalt 2020.docx

² Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen der Freien Straffälligenhilfe und von Maßnahmen des Opferschutzes