

THUR. LANDTAG POST  
27.05.2024 09:14

1418312024

Landespolizeidirektion  
Melchior-Bauer-Straße 5 · 99092 Erfurt

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

## Den Mitgliedern des InnKA

Thüringer Landtag  
Z u s c h r i f t  
7/3754  
zu Drs. 7/9652

Ihr Zeichen:  
Drs. 7/9652

Ihre Nachricht vom:  
29. April 2024

**Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes – Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Häuslicher Gewalt**  
Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU, Drucksache 7/9652

Schreiben der Landtagsverwaltung des Thüringer Landtags vom 29. April 2024, Drs. 7/9652

Erfurt, 24. Mai 2024

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

im Rahmen des durch den Innen- und Kommunalausschuss am 26. April 2024 beschlossenen schriftlichen Anhörungsverfahrens wurde die Landespolizeidirektion mit Schreiben der Landtagsverwaltung vom 29. April 2024 gebeten, die diesseits bestehende Auffassung zum Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU in Drucksache 7/9652 schriftlich darzulegen.

Wie erbeten, orientiert sich die Abfassung der beigefügten Stellungnahme an der Struktur des Gesetzesentwurfs sowie an den Fragestellungen in Anlage 3 des Bezugsschreibens.

Mit freundlichen Grüßen  
in Vertretung

Vizepräsident

Landespolizeidirektion  
Melchior-Bauer-Straße 5  
99092 Erfurt  
Telefon 0361 5743 15100  
Telefax 0361 5743 17249



Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten finden Sie im Internet unter dem Link: <https://polizei.thueringen.de/landespolizeidirektion/datenschutz> oder über dem nebenstehenden QR-Code

**Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Fraktion CDU in Drucksache 7/9652 zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes – Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt**

In dieser schriftlichen Stellungnahme wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit nur die männliche Form verwendet. Selbstverständlich sind jedoch stets alle Geschlechter gleichermaßen angesprochen.



- 1 Welche spezifischen rechtlichen Bedenken bestehen gegen die Übertragung von gerichtlichen Befugnissen auf die Polizei im Kontext des Gewaltschutzgesetzes? ...4
- 2 Halten Sie die vorgesehene Ausdehnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Kontext für erforderlich, geeignet und angemessen um dem im Titel genannten Ziel „Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ Rechnung zu tragen und erachten Sie die vorgeschlagenen Maßnahmen als verhältnismäßig? .....5
- 3 Wie bewerten Sie die Einführung einer landesrechtlichen Regelung für die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Rahmen des Polizeiaufgabengesetzes? .....7
- 4 Welche spezifischen Kriterien sollten herangezogen werden, um zu bestimmen, in welchen Fällen die elektronische Fußfessel als präventive Maßnahmen angemessen ist? .....8
- 5 Wäre es sinnvoll, das elektronische Überwachungssystem so zu erweitern, dass neben dem Alarm bei Annäherung des Täters auch die betroffene Person unverzüglich informiert wird, um ihre Sicherheit eigenständig erhöhen zu können? 9
- 6 Wie könnte eine optimale Zusammenarbeit zwischen Polizei und Opferberatungsstellen aussehen? .....10
- 7 Wie könnte eine optimale Zusammenarbeit zwischen Polizei und Gewaltpräventionsberatungsstellen aussehen? .....11
- 8 Ist die vorgesehene elektronische Aufenthaltsüberwachung aus ihrer Sicht praktikabel um dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ Rechnung zu tragen und liegen Ihnen Erkenntnisse vor, wonach die Effektivität dieses Instrument wissenschaftlich gestützt, belegt oder widerlegt wurde, wenn ja welche Angaben können Sie dazu vornehmen? .....12
- 9 Bewerten Sie das Instrument elektronische Aufenthaltsüberwachung mit dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ spezifisch für die regionalen Thüringer Gegebenheiten als erfolgsversprechend, da der Sender erst aktiviert wird wenn sich die verantwortliche Person etwa der Wohnung des Opfers im ländlichen Raum nähert und bis zum Eintreffen der Polizei unter Umständen



- einiges an Zeit verstrichen ist?..... 13
- 10 Liegen Ihnen Kenntnisse darüber vor, ob und in welcher Form Straf- und Gewalttäter in der Vergangenheit trotz elektronischer Aufenthaltsüberwachung weiterhin Straftaten verübt haben und sich nicht davon haben abschrecken lassen? ..... 13
- 11 Sind Ihnen Kenntnisse über technische Unzuverlässigkeiten und Fehlfunktionen bzw. Fehlalarme, Probleme in der Effektivität, Konflikte mit datenschutzrechtlichen Zielstellungen oder verfassungsrechtlich garantierten Grundrechten bekannt und welche Angaben können Sie dazu vornehmen? ..... 14
- 12 Können Sie den absehbaren Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) zur „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ auf eine Fallzahl im Jahr quantifizieren?..... 14
- 13 Gibt es aus Ihrer Sicht weitere oder geeignetere Alternativen und gesetzliche Maßnahmen um dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ wirksam Rechnung zu tragen als die im Gesetzentwurf vorgesehene elektronische Aufenthaltsüberwachung (z. B. mindestens 14-tägige Maximalfrist bei Wohnungsverweisung, operativer Opferschutz durch Tarnidentitäten)?..... 15
- 14 Funktioniert die Regelung in § 18 a Abs. 1 S. 2, wonach § 18 Abs. 2 und 3 entsprechend gelten? Welche Höchstfrist würde für das Kontakt- und Nährungsgebot gelten?..... 18
- 15 Wäre eine Regelung, wonach der Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung zur Bekämpfung bestimmter Straftaten erforderlich sein muss, sinnvoll (vgl. Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris-Rn. 562)?..... 18
- 16 Das ThürPAG legt bislang in keinem einzigen Regelungsfall bei der Eingriffsschwelle die „drohende Gefahr“ zugrunde. Ist es in Hinblick auf den Grundrechtsschutz angemessen, diese abgesenkte Eingriffsschwelle bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung vorzuverlagern?..... 20
- 17 Welches Gewicht messen Sie der Einführung dieses neuen Gefahrenbegriffs in das Polizeiaufgabengesetz ein? Welche Schlussfolgerungen ziehen Sie aus der

- intensiven öffentlichen Diskussion rund um die entsprechenden Änderungen der Polizeiaufgabengesetze in Bayern und Nordrhein-Westfalen vor einigen Jahren?..21
- 18 Wäre analog zu Bayern der Begriff der „drohenden Gewalt“ und eines „bedeutenden Rechtsguts“ im Gesetzestext zu definieren? .....23
- 19 Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf unter dem Gesichtspunkt der Bestimmtheit und Normenklarheit? .....23



## **1 Welche spezifischen rechtlichen Bedenken bestehen gegen die Übertragung von gerichtlichen Befugnissen auf die Polizei im Kontext des Gewaltschutzgesetzes?**

Gerichtliche Befugnisse des Gewaltschutzgesetzes auf die Polizei zu übertragen kann verschiedene rechtliche Bedenken aufwerfen und die Verfassungsgrundsätze des Rechtsstaats gefährden.

Die Staatsfundamentalnorm der Gewaltenteilung des Freistaats Thüringen (vgl. Art. 47 der Verfassung des Freistaats Thüringen -VerfTH-) wahrt die Trennung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative. Daher sollten grundsätzlich gerichtliche Befugnisse der Judikative vorbehalten sein, um eine unabhängige und ausgewogene Rechtsausübung sicherzustellen. Eine Übertragung gerichtlicher Befugnisse auf die Polizei kann den Grundsatz der Gewaltenteilung verwischen und das Risiko erhöhen, die institutionelle Macht zu missbrauchen.

Die polizeiliche Ausübung gerichtlicher Befugnisse kann zudem zu einer Gefährdung der Rechtssicherheit führen, da gerichtliche Entscheidungen auf rechtlichen Normen, Beweisen, und Verfahrensregeln beruhen, die die Rechte und Interessen aller Beteiligten, also Opfer sowie Täterseitig schützen. Betroffene Personen könnten weniger rechtlichen Schutz haben und der Möglichkeit beraubt werden, gegen polizeiliche Maßnahmen vorzugehen. Der Verfassungsgrundsatz des effektiven Rechtsschutzes aus Art. 42 Abs. 5 VerfTH muss im gebotenen Maße Beachtung finden.

Die verfassungsrechtliche Unparteilichkeit aus Art. 47 Abs. 3 VerfTH definiert die sachliche Unabhängigkeit der Gerichte und schreibt vor, dass die Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind. Sie verfügen über spezifische Qualifikationen, die sie befähigen, juristische Entscheidungen zu treffen. Polizeibeamte sind in erster Linie für die Durchsetzung von Gesetzen und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständig. Eine Übertragung gerichtlicher Befugnisse auf die Polizei könnte zu Interessenskonflikten führen und die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gerichtlicher Entscheidungen nachteilig beeinträchtigen.

Ohne angemessene Kontrollmechanismen und Transparenz polizeilicher Maßnahmen könnten diese willkürlich oder unverhältnismäßig sein, was die Betroffenenrechte verletzen und das Vertrauen in den Rechtsstaat untergraben könnte.

Insgesamt ist es wichtig, dass eine Übertragung gerichtlicher Befugnisse nach dem Gewaltschutzgesetz auf die Polizei sorgfältig abgewogen wird und im Einklang mit rechtsstaatlichen

Prinzipien und dem Grundsatz der Gewaltenteilung steht. Es sollten klare und verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um die Rechte der Betroffenen zu schützen und sicherzustellen, dass polizeiliche Maßnahmen angemessen und rechtmäßig sind.

Im speziellen Fall ist es daher zu begrüßen, dass die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) gem. § 34 f ThürPAG -neu- einem Richtervorbehalt unterliegen soll. Anzumerken ist an dieser Stelle, dass die EAÜ in der gegenwärtigen Fassung des Gewaltschutzgesetzes – GewSchG nicht als gerichtliche Maßnahme im Sinne des § 1 oder § 2 aufgeführt ist. Daher kann zwar mit Einführung einer präventivpolizeilichen EAÜ diese zeitlich befristet auf Antrag der Polizei durch einen Richter nach § 34 f PAG -neu- angeordnet werden, jedoch in der weiteren Folge nicht als gerichtliche Maßnahme nach dem GewSchG. Um dem beabsichtigten Schutz Rechnung zu tragen, sollte daher auch eine Anpassung im GewSchG erfolgen und auf die länderspezifischen Polizeigesetze angepasst werden. Dies macht jedoch nur Sinn, wenn die länderspezifischen Polizeigesetze harmonisiert sind. Gegenwärtig enthalten 11 der 16 Bundesländer eine Ermächtigungsgrundlage für die EAÜ. Die Voraussetzungen für die Anordnung sind in den Bundesländern zudem unterschiedlich geregelt. Während einige Länder die EAÜ nur zur Abwehr terroristischer Gefahren zulassen, kann die Maßnahme in anderen Ländern auch zur Abwehr anderer Gefahren für hochrangige Rechtsgüter zum Einsatz kommen.

Nach hiesiger Ansicht wäre die präventivpolizeiliche EAÜ in Fällen Häuslicher Gewalt analog zum präventivpolizeilichen Kontakt- und/oder Annäherungsverbot zu verstehen, die nur einen vorläufigen Schutz darstellt, bis eine gerichtliche Verfügung durch die geschädigte Person nach dem GewSchG eingeholt wurde, um die eingangs dargestellte Verfassungskonformität zu wahren.

**2 Halten Sie die vorgesehene Ausdehnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Kontext für erforderlich, geeignet und angemessen um dem im Titel genannten Ziel „Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ Rechnung zu tragen und erachten Sie die vorgeschlagenen Maßnahmen als verhältnismäßig?**

Von einer Ausdehnung kann in diesem Kontext nicht gesprochen werden, da es sich um eine gänzlich neue Eingriffsbefugnis auf Grundlage des PAG handelt, welche bislang im Kontext präventiv-polizeilicher Befugnisnormen nicht existierte.

Grundsätzlich ist auszuführen, dass Häusliche Gewalt ein ernstes gesellschaftliches Problem ist, das oft im Verborgenen stattfindet und für Opfer verheerende Folgen haben kann. In den Bemühungen, Opfer zu schützen und Täter zu kontrollieren, hat die Verwendung einer EAÜ

als eine Form der Überwachung und Kontrolle von Tätern in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. In den Fällen Häuslicher Gewalt gilt es jedoch, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Polizeiaufgabenrechts Rechnung zu tragen und die Verhältnismäßigkeit vor Anordnung sorgfältig zu prüfen. In der verfassungsrechtlichen Ordnung müssen alle staatlichen Maßnahmen verhältnismäßig sein und einem legitimen Zweck dienen. Sie müssen zudem geeignet sein, den verfolgten Zweck zu erreichen oder ihn zu fördern. Die Maßnahmen müssen zudem erforderlich sein, um den Zweck zu erreichen und dürfen nicht außer Verhältnis zum Ziel und dem Zweck stehen.

Einerseits bieten EAÜ die Möglichkeit, Täter im Rahmen von Kontakt- und Näherungsverboten zu überwachen und im Fall von Verstößen frühzeitig zu intervenieren. Diese Maßnahme kann dazu beitragen, Opfer vor weiteren Übergriffen zu schützen und die Effektivität polizeilicher Maßnahmen zu erhöhen. Zudem können EAÜ auch präventiv wirken, indem der Täter abgeschreckt wird und dadurch eine Verhaltensänderung bewirkt werden kann.

Andererseits stellt die EAÜ eine nicht unerhebliche Einschränkung der Grundrechte auf Bewegungsfreiheit und der informationellen Selbstbestimmung dar und greift erheblich in diese Grundrechte der betroffenen Person ein. Daher ist es wichtig, dass der EAÜ-Einsatz klar definiert ist und auf einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage beruht. Die erheblichen Grundrechtseingriffe, die mit einer EAÜ verbunden sind, lassen den präventiven Einsatz der EAÜ nur als ultima-ratio-Maßnahme verhältnismäßig erscheinen, wenn andere Schutzmaßnahmen wie zum Beispiel Kontakt- und/oder Näherungsverbote, Gefährderansprachen oder Wohnungsverweisungen nicht ausreichen bzw. es erforderlich ist, diese Verbote zu kontrollieren und zu überwachen. Die EAÜ kann jedoch auch bei Zuwiderhandlungen eine Mindermaßnahme zum Präventivgewahrsam sein.

In Fällen minderschwerer Straftaten wie zum Beispiel einfacher Körperverletzung, Nötigung, Beleidigung etc. scheint eine EAÜ nicht verhältnismäßig zu sein. Bei Verbrechenstatbeständen hingegen sollte eine EAÜ jedoch regelmäßig dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.

Es ist daher zu konstatieren, dass die Verwendung der EAÜ zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Häuslicher Gewalt ein wirksames Instrument sein kann, um Opfer zu schützen und Täter zu kontrollieren. Es ist jedoch entscheidend, dass der Einsatz im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit steht und mit angemessenen rechtlichen und auch ethischen Standards einhergeht.



### **3 Wie bewerten Sie die Einführung einer landesrechtlichen Regelung für die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Rahmen des Polizeiaufgabengesetzes?**

Die Bestrebung zur Ergänzung einer Ermächtigungsgrundlage für den polizeilichen Einsatz der EAÜ kann als positiv bewertet werden, sofern dies im Einklang mit rechtsstaatlichen Prinzipien und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgt.

Es ist wichtig, dass die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage präzise und angemessen ist, um sicherzustellen, dass der Einsatz rechtmäßig und transparent erfolgen kann.

Wie bereits erwähnt, ist die Verhältnismäßigkeit zentrales Rechtsstaatsprinzip. Die Bestimmungen zur Verwendung einer EAÜ sollten darauf abzielen, die Rechte der betroffenen Person zu schützen, während zugleich das Ziel der Verhinderung der Gefahr einer Rechtsgutverletzung erreicht wird. Wichtig ist, den Einsatz der EAÜ als ultima-ratio-Maßnahme zu verstehen und die individuellen Umstände des Einzelfalls zu beachten.

Datenschutz und Privatsphäre der betroffenen Person müssen gewahrt bleiben. Die präventivpolizeiliche Ermächtigungsgrundlage sollte klare Verfahrensregeln zum Umgang mit erhobenen personenbezogenen Daten enthalten und sicherstellen, dass diese der gesetzlich normierten Zweckbindung unterfallen.

Der formulierte Richtervorbehalt in § 34 f Abs. 1 PAG -neu- wird begrüßt und stellt einen angemessenen Kontrollmechanismus dar, der sicherstellt, dass der Einsatz der EAÜ rechtmäßig und verhältnismäßig ist.

Es wird zu bedenken gegeben, dass die Einführung einer EAÜ für präventivpolizeiliche Zwecke erhebliche rechtliche, dienstorganisatorische sowie materiell-technische Anpassungsprozesse zur Folge hätte, die einer unmittelbaren Umsetzung entgegenstehen würden und vor einem landesweiten Rollout im Rahmen einer Projektierungsphase zur Anwendungsreife gebracht werden müssten.

Insgesamt kann die Einführung einer EAÜ in das Polizeiaufgabengesetz dazu beitragen, effektive Maßnahmen zur Verhinderung Häuslicher Gewalt zu ergreifen und Opfer zu schützen. Es ist jedoch wichtig, dass dies unter Berücksichtigung der genannten Aspekte geschieht, um sicherzustellen, dass die Rechte und Interessen aller Beteiligten angemessen berücksichtigt werden.

Zudem ist anzumerken, dass der Einsatz nicht nur auf den Phänomenbereich der Häuslichen Gewalt beschränkt werden sollte.

Anwendungsbereiche im Kontext rückfallgefährdeter Sexualstraftäter außerhalb der Führungsaufsicht sowie die präventivpolizeiliche Überwachung als gefährlich eingeschätzter Personen, darunter vor allem auch sogenannte „Gefährder“, insbesondere aus dem terroristischen und sonstigem extremistischem Spektrum, sind denkbar und würden ein effektives präventivpolizeiliches Befugnisinstrumentarium darstellen, um bei diversen Bedrohungslagen polizeilich angepasst reagieren zu können.

Durch eine präventivpolizeiliche EAÜ wird ein Instrument geschaffen, das bei entsprechender Gefahrenlage im Einzelfall die umfassend wirksame Überwachung deutlich erleichtern kann, da sie im Einzelfall personalintensive Rund-um-die-Uhr-Überwachungen verringern helfen kann, zugleich aber auch eine Mindermaßnahme zum Präventivgewahrsam darstellt.

Der Bund sowie weitere Länder haben bereits neben der Ausweitung der bisherigen führungsaufsichtlichen Regelungen im Strafgesetzbuch (StGB) auch eine präventivpolizeiliche Regelung geschaffen. Die zitierten möglichen Anwendungsbereiche erfordern auch ein länderübergreifendes abgestimmtes Vorgehen, um eine nachhaltige Wirkung in der Anwendung der präventivpolizeilichen EAÜ zu erzielen. Daher sollte auch der Freistaat Thüringen entsprechende Regelungen im Polizeigesetz verankern.

#### **4 Welche spezifischen Kriterien sollten herangezogen werden, um zu bestimmen, in welchen Fällen die elektronische Fußfessel als präventive Maßnahmen angemessen ist?**

Vorab ist anzumerken, dass die Begrifflichkeiten der elektronischen Fußfessel und der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) einheitlich verwendet werden. Die hier gemachten Ausführungen verwenden ausschließlich den Begriff der EAÜ.

Die Bestimmung, in welchen Fällen eine EAÜ als präventive Maßnahme angemessen ist, erfordert eine Abwägung der individuellen Umstände und Risikofaktoren.

Eine umfassende Risikobewertung sollte durchgeführt werden, um das Risiko für das potentielle Opfer zu bestimmen. Faktoren wie die Schwere der früheren Gewalttaten, das Verhalten

des Täters oder das Vorhandensein von Waffen sollten einzelfallbezogen berücksichtigt werden. Zudem sind individuelle Umstände wie die Beziehung zwischen Täter und Opfer, der Gesundheitszustand des Täters, Suchtprobleme oder psychische Erkrankungen relevant.

In diesem Kontext ist eine einzelfallbezogene Gefährdungsanalyse der Polizei erforderlich. Hierbei können andere öffentliche und nichtöffentliche Stellen behilflich sein (z. B. Jugendamt, Ausländerbehörde, Interventionsstellen, Täterberatungsstellen etc).

Die Thüringer Polizei testet hierzu bereits seit 2020 ein polizeiliches Hochrisikomanagement in Fällen Häuslicher Gewalt, das sich an dem erfolgreichen Modellprojekt „High Risk“ aus Rheinland-Pfalz orientiert. Es ist beabsichtigt, dieses sukzessive landesweit zu etablieren.

Im Ergebnis dieser Gefährdungsanalysen können einzelfallbezogen präventivpolizeiliche Maßnahmen, gegebenenfalls auch der EAÜ-Einsatz, ergriffen werden.

Vor der Inanspruchnahme sollte jedoch geprüft werden, ob andere Schutzmaßnahmen wie Kontakt- und/oder Näherungsverbote, Beratung, Betreuung, Therapie oder die Inanspruchnahme anderer öffentlicher oder nichtöffentlicher Beratungsstellen in Anspruch genommen werden sollten. Die Einschränkung der Bewegungsfreiheit des Täters durch eine EAÜ sollte nur dann erfolgen, wenn dies verhältnismäßig ist, das Opfer zu schützen und weitere Gewalttaten zu verhindern.

**5 Wäre es sinnvoll, das elektronische Überwachungssystem so zu erweitern, dass neben dem Alarm bei Annäherung des Täters auch die betroffene Person unverzüglich informiert wird, um ihre Sicherheit eigenständig erhöhen zu können?**

Die Idee, die Funktionalität zu erweitern, kann sinnvoll sein und könnte einen zusätzlichen Schutzmechanismus bieten. Durch die unmittelbare Benachrichtigung der betroffenen Person bei Annäherung des Täters durch den Alarm der EAÜ wird diese über die potentielle Gefahr informiert. Dadurch kann die betroffene Person schneller reagieren und Maßnahmen ergreifen, um ihre Sicherheit zu erhöhen. Diese Funktion kann zudem das Sicherheitsgefühl stärken und das Vertrauen in das Schutzsystem verbessern. Auch kann eine solche Funktion eine präventive Wirkung haben, indem der Täter durch das Bewusstsein, dass die betroffene Person informiert wird und reagieren kann, von weiteren Taten abhalten werden.

## 6 Wie könnte eine optimale Zusammenarbeit zwischen Polizei und Opferberatungsstellen aussehen?

Mit den Opferberatungsstellen wurde, insbesondere im Phänomenbereich der Häuslichen Gewalt, durch eine Reihe konkreter Maßnahmen bereits eine sehr gute Zusammenarbeit erreicht. Diese zielen darauf ab, Opfer bestmöglich zu unterstützen und die Täter zur Verantwortung zu ziehen. Die Thüringer Polizei ist dazu mit diversen öffentlichen und nichtöffentlichen Beratungsstellen wie Frauenhäusern, Opferschutzorganisationen und spezialisierten Interventionsstellen eng vernetzt. Diese Netzwerke und regelmäßige Treffen fördern die Zusammenarbeit und informieren über aktuelle Fälle und Entwicklungen. Gemeinsam mit Beratungsstellen werden Schulungen für Polizeibeamte organisiert, die die Sensibilität im Umgang mit Opfern vermitteln. Diese Schulungen und diverse Informationsbroschüren helfen auch, Opfern von Gewalt über ihre Rechte aufzuklären und an die betreffenden Beratungsstellen zu überweisen. Bei Bedarf erfolgt durch die Thüringer Polizei die Übermittlung der Kontaktdaten an die betreffende Opferberatungsstelle.

Eine generelle Übermittlungsbefugnis an Opferberatungsstellen, insbesondere in Fällen Häuslicher Gewalt existiert jedoch nicht und wäre in diesem Zusammenhang zweckmäßig.

Geschädigte befinden sich häufig in einer körperlich wie emotional sehr belastenden Situation, die ihnen nicht selten eine Aufnahme aller relevanten Informationen erschwert. In dieser Situation ist es einigen Geschädigten nicht möglich, die Hilfsmöglichkeiten der Interventionsstellen umfänglich zu erfassen und eine informierte Entscheidung zu treffen, ob sie diese Hilfe benötigen. Hierdurch bleiben ihnen zur Verfügung stehende Schutzmaßnahmen, wie eine Antragstellung nach dem Gewaltschutzgesetz, ungenutzt. Darüber hinaus würde es die polizeiliche Praxis erleichtern, standardmäßig gegen Häusliche Gewalt und über neue Fälle Häuslicher Gewalt zu informieren und auch den Umstand berücksichtigen, dass die Polizei keine psychosoziale Erstintervention leisten kann. Die Geschädigten wären über die Datenübermittlung zu informieren und ihnen gegebenenfalls eine Widerspruchsmöglichkeit einzuräumen.

Eine Übermittlungsbefugnis personenbezogener Daten Beschuldigter an eine geeignete Beratungsstelle zur Täterarbeit, gegebenenfalls unter Einwilligung der Betroffenen, könnte ebenfalls geprüft werden, da hierdurch effektiv zur Prävention von Wiederholungstaten beigetragen wird.

Zusätzlich wären besondere Regelung für die Datenverarbeitung im Rahmen von Hochrisiko-Fallkonferenzen erforderlich. Standardisierte Gefährdungsanalysen der Polizei sowie anderer

öffentlicher und nichtöffentlicher Stellen können das Gefahrenpotential einer schweren bis tödlichen Gewalttat gegenüber der gefährdeten Personen erkennen lassen. Hierzu sollte es zu Fallkonferenzen zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Sozialbehörden (z.B. Jugendamt, Ausländerbehörde etc.) und auch nichtöffentlichen Institutionen wie Interventions- und Täterarbeitsstellen kommen. Dazu ist ohne rechtliche Befugnis zur Datenübermittlung die obligatorische Einwilligung der geschädigten/gefährdeten Person erforderlich. Im Rahmen der Fallkonferenz werden Risikofaktoren, die sich aus den Sachverhalten und weiteren Informationen zur gefährdeten sowie zur gefährdenden Person aller am Fall beteiligter Stellen zum Zwecke der Gefährdungseinschätzung und dem Risikomanagement mit der Zielstellung verarbeitet, Gefahren für die gefährdeten Personen abzuwehren.

Für die rechtssichere Durchführung von Fallkonferenzen im Rahmen des Hochrisikomanagements wird eine rechtliche Befugnis für die Datenverarbeitung von personenbezogenen Daten als notwendig erachtet. Dies bekommt umso mehr Relevanz, als dass Fallkonferenzen grundsätzlich auch im Rahmen eines standardisierten Bedrohungsmanagements für andere schwere, zielgerichtete Gewalttaten wie z. B. Gefahren von Amoklagen in Betracht kommen.

Auf die derzeitige Erarbeitung einer Rahmenkonzeption zum Hochrisikomanagement bei Häuslicher Gewalt und Stalking im Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie wird an dieser Stelle hingewiesen.

## **7 Wie könnte eine optimale Zusammenarbeit zwischen Polizei und Gewaltpräventionsberatungsstellen aussehen?**

Zur Beantwortung wird auf die Ausführungen zur Fragestellung 6 verwiesen.

In Ergänzung hierzu ist anzumerken, dass Gewaltpräventionsberatungen idealerweise den Mitwirkungswillen der betroffenen Person voraussetzen, da eine erfolgreiche Veränderung nur durch freiwillige Zusammenarbeit erreicht werden kann. Zwangsmaßnahmen könnten das Vertrauensverhältnis zwischen Berater und Betroffenen stören und die Effektivität der Beratung beeinträchtigen. Es ist wichtig, dass die betroffene Person die Möglichkeit hat, die Beratung freiwillig anzunehmen und aktiv an ihrer eigenen Verhaltensänderung arbeitet.

Eine Ergänzung des § 18 a Abs. 2 PAG -neu- wird daher als nicht erforderlich angesehen. Das Gericht bzw. die sachleitende Staatsanwaltschaft kann eine Person bereits verpflichten, an einer Gewaltpräventionsberatung teilzunehmen, um die Einstellung eines Strafverfahrens zu ermöglichen. Diese Maßnahme zielt darauf ab, den Täter zu rehabilitieren, die Wiederholung

von Gewalttaten zu verhindern und die potentiellen Opfer zu schützen.

Der Umfang der Beratung wäre zudem individuell anzupassen und nicht wie in § 18 a Abs. 2 PAG -neu- als feste abstrakt-generelle Regelung im PAG zu definieren.

An dieser Stelle ist es eher wichtig, dass eine Ermächtigungsgrundlage zur Übermittlung der personenbezogenen Daten des Täters an eine Gewaltpräventionsberatungsstelle geschaffen wird, um den Kontakt zwischen beiden Akteuren herstellen zu können.

**8 Ist die vorgesehene elektronische Aufenthaltsüberwachung aus ihrer Sicht praktikabel um dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ Rechnung zu tragen und liegen Ihnen Erkenntnisse vor, wonach die Effektivität dieses Instrument wissenschaftlich gestützt, belegt oder widerlegt wurde, wenn ja welche Angaben können Sie dazu vornehmen?**

Bezüglich der Gewaltprävention gegen Frauen und Häuslicher Gewalt gibt es verschiedene Argumente, die für und gegen die praktische Anwendbarkeit sprechen. Die EAÜ kann dazu beitragen, Opfer vor Gewalt zu schützen, indem sie sicherstellt, dass der Täter sich bestimmten Orten oder Personen nicht nähert. Die EAÜ kann zudem zu einer Verhaltensänderung des Täters führen. Technische Fehler können jedoch auch zu Fehlfunktionen führen, die die Effektivität der Maßnahme beeinträchtigen können. Die Wirksamkeit der EAÜ in Fällen der Gewaltprävention gegen Frauen und Häuslicher Gewalt ist immer speziell und einzelfallbezogen zu bewerten. Eine generelle Wirksamkeit der EAÜ in Fällen Häuslicher Gewalt kann nicht per se bescheinigt werden. Interventionsmaßnahmen wie Beratungen und Unterstützungshilfen für die Opfer sowie Täterprogramme könnten möglicherweise effektiver sein und eher die konkreten einzelfallbezogenen Ursachen der Gewalt behandeln, als eine technische Vorrichtung zur Überwachung ausgesprochener Verbote und Auflagen.

Zur Effektivität einer EAÜ in Fällen Häuslicher Gewalt sind beispielsweise folgende veröffentlichte Studien zu benennen:

- Belfrage et al. (2012): „Electronic Monitoring in the Swedish Criminal Justice System: Effects on Prison Use and Recidivism.“ Diese Studie untersuchte die Wirksamkeit der EAÜ in Schweden und kam zu dem Schluss, dass EAÜ dazu beitragen kann, die Inhaftierungsrate zu senken und die Rückfallquote zu verringern.
- Zgoba et al. (2008): „An Evaluation of Electronic Monitoring Programs for Domestic Violence Cases.“ Diese Studie untersuchte die Anwendung von EAÜ in Fällen Häuslicher Gewalt in den USA und bewertete die Wirksamkeit solcher Programme bei der Prävention von Gewalttaten.



- Feder et al. (2011): „Effectiveness of Electronic Monitoring with Violent Male Parolees.“  
Diese Studie untersuchte die Anwendung von EAÜ bei männlichen Straftätern auf Bewährung und deren Auswirkungen auf das Rückfallverhalten, einschließlich Gewalttaten.

**9 Bewerten Sie das Instrument elektronische Aufenthaltsüberwachung mit dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ spezifisch für die regionalen Thüringer Gegebenheiten als erfolgsversprechend, da der Sender erst aktiviert wird wenn sich die verantwortliche Person etwa der Wohnung des Opfers im ländlichen Raum nähert und bis zum Eintreffen der Polizei unter Umständen einiges an Zeit verstrichen ist?**

Zur Beantwortung wird auf die Ausführung zur Frage 5 verwiesen.

In Ergänzung hierzu erscheint die Erweiterung der Funktionalität um eine zusätzliche Alarmfunktion geeignet zu sein, um für den Zeitraum bis zum Eintreffen der Polizei das potentielle Opfer zu informieren, um Maßnahmen zum Eigenschutz treffen zu können.

**10 Liegen Ihnen Kenntnisse darüber vor, ob und in welcher Form Straf- und Gewalttäter in der Vergangenheit trotz elektronischer Aufenthaltsüberwachung weiterhin Straftaten verübt haben und sich nicht davon haben abschrecken lassen?**

Als Instrument der Führungsaufsicht wird die EAÜ seit 2012 in der Thüringer Polizei verwendet. Seit 2012 wurden in Thüringen 27 Probanden mit einer EAÜ beauflagt.<sup>1</sup> Jährlich werden durchschnittlich zwei bis sechs Probanden polizeilich betreut – aktuell sind sechs Probanden mit einer EAÜ beauflagt.

Die geringen Zahlen an Hochrisikoprobanden in Thüringen, die letztendlich mit einer EAÜ beauflagt wurden, erschwert eine zuverlässige Schlussfolgerung zur Wirksamkeit der Maßnahme. Jedoch lassen sich folgende Kernaussagen auf Grundlage der seit 2012 angewendeten EAÜ im Kontext der Führungsaufsicht ableiten:

- Die EAÜ kann keine Straftaten verhindern.
- Rückfälle im Sinne der Anlasstat sind bisher die Ausnahme.
- Mehrheitlich werden die EAÜ-Weisungen von den Probanden eingehalten. Die häufigsten Meldungen beziehungsweise Alarmauslösungen liegen wegen Verstößen durch das Versäumnis, die EAÜ aufzuladen vor.
- Fahndungslagen zu Verstößen gegen aufenthaltsbeschränkende Weisungen sind nicht bekannt.

---

<sup>1</sup> Daten anonymisierter Kennzahlen der Hessischen Zentralstelle für Datenverarbeitung

- Im EAÜ-Verfahren sind viele Akteure involviert. Das Verfahren ist streng bürokratisiert und aufwendig.

**11 Sind Ihnen Kenntnisse über technische Unzuverlässigkeiten und Fehlfunktionen bzw. Fehlalarme, Probleme in der Effektivität, Konflikte mit datenschutzrechtlichen Zielstellungen oder verfassungsrechtlich garantierten Grundrechten bekannt und welche Angaben können Sie dazu vornehmen?**

Technische Unzuverlässigkeiten und Fehlfunktionen bei EAÜ sind bekannt und können verschiedene Ursachen haben. Probleme mit GPS oder anderen Signalen können dazu führen, dass der Aufenthaltsort nicht genau oder zeitnah erfasst wird. Akkus können versagen, das Gerät kann beschädigt werden, was zur Unterbrechung der Überwachung führt. Technische Fehler können Fehlalarme auslösen, was unnötige Polizeieinsätze zur Folge haben kann. Die technischen Probleme können die Effektivität der EAÜ beeinträchtigen und auch erheblichen Stress für die betroffenen Personen verursachen.

**12 Können Sie den absehbaren Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) zur „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ auf eine Fallzahl im Jahr quantifizieren?**

Derzeit existiert kein aktuelles Lagebild für den Phänomenbereich der Häuslichen Gewalt. Jedoch ist auf Grundlage der Polizeilichen Kriminalstatistik geplant, für das Berichtsjahr 2023 ein solches zu erstellen und in den folgenden Jahren zu etablieren.

Laut aktuellem Bundeslagebild des Jahres 2022 des Bundeskriminalamts ist die Anzahl der Opfer Häuslicher Gewalt in den letzten fünf Jahren „bundesweit um 13 Prozent“ angestiegen und liegt nun bei 240.547 Opfern. In Thüringen ist sogar ein Anstieg von über 18 Prozent zu verzeichnen (2021: 3.227 Opfer, 2022: 3.812 Opfer). Mit 80,1 Prozent (126.349) sind besonders häufig Frauen in der Partnerschaftsgewalt betroffen.

Diese Zahlen verdeutlichen die Notwendigkeit, durch geeignete Präventionsmaßnahmen und eine konsequente Strafverfolgung diesem ernstzunehmenden gesellschaftlichen Problem entgegenzutreten.

Aufgrund der bislang noch nicht eingeführten EAÜ in Fällen Häuslicher Gewalt oder Gewalt gegen Frauen liegt in Thüringen keine geeignete Datenbasis vor, anhand derer sich entsprechende Prognosen ableiten ließen. Wie bereits ausgeführt, ist die Anordnung einer EAÜ zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Häuslicher Gewalt immer einzelfallbezogen zu beurteilen und anhand des individuellen Falls zu bewerten. Daher lassen sich keine generellen

Prognosen ableiten.

**13 Gibt es aus Ihrer Sicht weitere oder geeignetere Alternativen und gesetzliche Maßnahmen um dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ wirksam Rechnung zu tragen als die im Gesetzentwurf vorgesehene elektronische Aufenthaltsüberwachung (z. B. mindestens 14-tägige Maximalfrist bei Wohnungsverweisung, operativer Opferschutz durch Tarnidentitäten)?**

Gemäß § 18 Abs. 2 PAG kann die Polizei eine Person ihrer Wohnung sowie der unmittelbaren Umgebung verweisen, wenn dies erforderlich ist, um eine von der Person ausgehende gegenwärtige Gefahr für Leben, Gesundheit, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung von einer in derselben Wohnung lebenden Person abzuwehren. In diesem Fall kann ebenfalls ein Rückkehrverbot ausgesprochen werden. Beide Maßnahmen können durch die Polizei für die Dauer von zehn Tagen ausgesprochen werden. Eine Verlängerungsmöglichkeit besteht nicht.

Die Regelungen des § 19 Abs. 1 SächsPVDG erscheinen aus hiesiger Sicht praxisnah. Justizielle Einrichtungen, darunter auch die Familiengerichte, sind aufgrund hoher Vorgangszahlen stark belastet. Ein gerichtlicher Beschluss für eine einstweilige Verfügung kann mehrere Tage bis hin zu Wochen in Anspruch nehmen. Selbst bei zeitnaher Antragstellung durch die Geschädigten gibt es Fälle, in welchen die im PAG aufgeführte Dauer von zehn Tagen für die Wohnungsverweisung durch die Polizei nicht ausreichend ist, um nach Ablauf dieser Frist den Opferschutz über eine gerichtliche Verfügung aufrecht zu erhalten. Insoweit wäre eine Übernahme der Regelungen sowohl für die 14-tägige Frist der polizeilichen Wohnungsverweisung als auch des Kontakt- und Näherungsverbots, als auch für die Verlängerung um zehn Tage nach entsprechender Antragstellung gem. GewSchG durch die geschädigte Person im PAG sinnvoll.

Hierbei gilt jedoch zu beachten, dass die Geschädigten die Polizei über den Antrag auf eine einstweilige Verfügung gem. GewSchG informieren müssen, um eine Verlängerung der polizeilichen Wohnungsverweisung zu erreichen. Aus Gründen der zeitnahen Umsetzung und um der besonders belasteten Lebenssituation der Geschädigten Rechnung zu tragen, erscheint eine Mitteilungspflicht der Gerichte gegenüber der Polizei bereits ab Antragstellung und nicht erst ab Beschluss der einstweiligen Verfügung erstrebenswert.

Für das Aussprechen eines Kontaktverbotes gibt es derzeit keine spezifische Regelung, weshalb dieses im Rahmen der allgemeinen Befugnisse nach § 12 PAG erfolgt. Die Polizei kann demzufolge notwendige Maßnahmen treffen, um eine bestehende Gefahr für die öffentliche

Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Eine entsprechende Gefahrensituation für die Geschädigten wird durch die allgemeine Formulierung dieser Norm erfasst. Die Ergänzung des § 18 a Abs. 1 PAG -neu- wird daher begrüßt und ausdrücklich befürwortet. Dies würde Rechtssicherheit für handelnde Polizeibeamte schaffen und dazu führen, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen von dieser polizeilichen Maßnahme (mehr) Gebrauch gemacht wird. Hierbei sollte beachtet werden, die Erteilung des Kontaktverbotes unabhängig von einer Wohnungsverweisung zu ermöglichen, damit auch Fälle erfasst werden, in denen Beschuldigte und Geschädigte nicht in einer gemeinsamen Wohnung leben. Außerdem sollten die Zulässigkeitsvoraussetzungen auf einem ähnlich hohen Niveau wie beim § 12 PAG angesiedelt sein.

In § 18 Abs. 2 ThürPAG ist die Weitergabe personenbezogener Daten Geschädigter an die Interventionsstelle unter der Voraussetzung der Einwilligung der Geschädigten geregelt. Die Landespolizeidirektion spricht sich diesbezüglich für eine generelle Übermittlungsbefugnis aus, sodass in jedem Fall von Häuslicher Gewalt die Daten der geschädigten Person weitergegeben werden, damit ein Erstkontakt erfolgen kann. Bei polizeilichen Einsätzen in Fällen Häuslicher Gewalt befinden sich Geschädigte häufig in einer körperlich wie emotional sehr belastenden Situation, die ihnen nicht selten eine Aufnahme aller relevanten Informationen erschwert. In dieser Situation ist es einigen Geschädigten nicht möglich, die Hilfemöglichkeiten der Interventionsstellen umfänglich zu erfassen und eine informierte Entscheidung zu treffen, ob sie diese Hilfe benötigen. Hierdurch bleiben ihnen zur Verfügung stehende Schutzmaßnahmen, wie eine Antragstellung nach dem Gewaltschutzgesetz ungenutzt. Darüber hinaus würde es die polizeiliche Praxis erleichtern, standardmäßig über neue Fälle Häuslicher Gewalt zu informieren und auch den Umstand berücksichtigen, dass die Polizei keine psychosoziale Erstintervention leisten kann. Die Geschädigten wären über die Datenübermittlung zu informieren und ihnen ggf. eine Widerspruchsmöglichkeit einzuräumen.

Eine Formulierung könnte in Anlehnung an § 201a Abs. 4 Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein wie folgt lauten:

*„Unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 sind die für eine Kontaktaufnahme erforderlichen personenbezogenen Daten der gefährdeten Person an eine geeignete Beratungsstelle zu übermitteln. Diese darf die Daten ausschließlich und einmalig dazu nutzen, der gefährdeten Person unverzüglich Beratung zum Schutz vor häuslicher Gewalt anzubieten. Lehnt die gefährdete Person die Beratung ab, hat die Beratungsstelle die übermittelten Daten zu löschen. Darüber hinaus darf die Polizei, wenn dies in den Fällen des Absatzes 1 und 3 zur Wahrung*

*schutzwürdiger Interessen der gefährdeten Person oder ihrer nahestehender Personen erforderlich ist, personenbezogene Daten an öffentliche oder nichtöffentliche Einrichtungen übermitteln, die auf diese Fälle zugeschnittene Hilfe und Unterstützung leisten; dies gilt nur, soweit die gefährdete Person damit einverstanden ist und der Datenübermittlung entgegenstehende schutzwürdige Interessen der von ihr betroffenen Personen nicht überwiegen. [...]“.*

Eine Übermittlungsbefugnis personenbezogener Daten Beschuldigter an eine geeignete Beratungsstelle zur Täterarbeit, ggf. unter Einwilligung der Betroffenen, könnte ebenfalls geprüft werden, da hierdurch effektiv zur Prävention von Wiederholungstaten beigetragen wird.

Zusätzlich zu § 18 ThürPAG sollte geprüft werden, inwieweit eine besondere Regelung für die Datenverarbeitung im Rahmen von Hochrisiko-Fallkonferenzen nötig ist. Bei Sachverhalten Häuslicher Gewalt, die gemäß einer standardisierten Gefährdungsanalyse der Polizei sowie anderer öffentlicher und nichtöffentlicher Stellen die Gefahr einer schweren bis tödlichen Gewalttat gegenüber gefährdeten Personen erkennen lassen, soll es, wie bereits dargelegt, zu Fallkonferenzen zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Sozialbehörden (z.B. Jugendamt, Ausländerbehörde etc.) und auch nichtöffentlichen Institutionen wie Interventions- und Täterarbeitsstellen kommen. Dazu ist die obligatorische Einwilligung der geschädigten/gefährdeten Person vorgesehen. Im Rahmen der Fallkonferenz werden Risikofaktoren, die sich aus den Sachverhalten und weiteren Informationen zur gefährdeten sowie zur gefährdenden Person aller am Fall beteiligter Stellen zum Zwecke der Gefährdungseinschätzung und dem Risikomanagement verarbeitet mit dem Ziel, Gefahren für die gefährdeten Personen abzuwehren.

In § 41 PAG ist die Datenübermittlung an und von öffentliche/n und nichtöffentliche/n Stellen geregelt. Diese darf an öffentliche Stellen u. a. erfolgen, wenn dies zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben oder zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist. Die Übermittlung ist demnach an andere Behörden in bestimmten Fällen möglich. Die Datenübermittlung an nichtöffentliche Institutionen wie Interventions- und Täterberatungsstellen ist nur möglich, wenn dies zulässig und erforderlich ist zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben, zur Abwehr einer Gefahr durch den Empfänger oder zur Verhütung oder Beseitigung erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl oder für die schutzwürdigen Belange Einzelner. Bezüglich einer weiteren Verarbeitung, wie es bei einer Fallkonferenz vorgesehen ist, ist aus hiesiger Sicht nicht ausreichend geklärt, ob die rechtlichen Bestimmungen des § 41 ThürPAG hinsichtlich eines angemessenen Datenschutzes ausreichen. Für die rechtssichere Durchführung von Fallkonferenzen im Rahmen des Hochrisikomanagements wird eine rechtliche Befugnis für die Datenverarbeitung von personenbezogenen Daten als notwendig erachtet. Dies bekommt umso

mehr Relevanz, als dass Fallkonferenzen grundsätzlich auch im Rahmen eines standardisierten Bedrohungsmanagements für andere schwere, zielgerichtete Gewalttaten wie z. B. Gefahr einer Amoklage in Betracht kommen.

**14 Funktioniert die Regelung in § 18 a Abs. 1 S. 2, wonach § 18 Abs. 2 und 3 entsprechend gelten? Welche Höchstfrist würde für das Kontakt- und Näherungsgebot gelten?**

An dieser Stelle sei der Hinweis gestattet, dass hier das Kontakt- und Näherungsverbot gemeint ist.

Der Verweis in § 18 a Abs. 1 S. 2 PAG -neu- auf den § 18 Abs. 2 und 3 PAG erfordert die Harmonisierung der verwendeten Gefahrenbegriffe. Die Eingriffsschwelle für ein Kontakt- und Näherungsverbot setzt eine Gefahr für bedeutende Individualrechtsgüter voraus. Eine Wohnungsverweisung erfordert das Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr für ebendiese Individualrechtsgüter (Leib, Leben, Freiheit, Gesundheit und sexuelle Selbstbestimmung).

Die Formulierung „§ 18 Abs. 2 und 3 gelten entsprechend“ kann daher suggerieren, dass auch bei Wohnungsverweisungen nur noch eine (konkrete) Gefahr vorliegen muss, um eine Maßnahme nach § 18 Abs. 2 PAG aussprechen zu können.

In Bezug zu den Höchstfristen wird auf die Ausführungen zur Beantwortung der Frage 13 verwiesen. Auch an dieser Stelle muss eine harmonisierte Höchstfrist bei Wohnungsverweisungen sowie Kontakt- und Näherungsverboten erfolgen.

**15 Wäre eine Regelung, wonach der Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung zur Bekämpfung bestimmter Straftaten erforderlich sein muss, sinnvoll (vgl. Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 25. Januar 2024, Az. Vf. 91-II-19, juris-Rn. 562)?**

Das zitierte Urteil des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen besagt, dass „(...) die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 61 SächsPVDG auch im Hinblick auf die Absenkung der Eingriffsschwelle den verfassungsrechtlichen Anforderungen an das Maß der Gefährdung der geschützten Rechtsgüter genügt.

§ 61 Abs. 1 SächsPVDG setzt eine konkretisierte Gefahr für die Begehung einer terroristischen Straftat voraus, während § 61 Abs. 2 SächsPVDG über den Verweis auf § 21 Abs. 2 und Abs. 3 SächsPVDG ebenfalls das Vorliegen einer konkretisierten Gefahr für die dort genannten Straftaten voraussetzt und zusätzlich die Erforderlichkeit der Aufenthaltsüberwachung verlangt. Damit fordert die elektronische Aufenthaltsüberwachung



*nach § 61 SächsPVDG eine auf Tatsachen gestützte hinreichende Wahrscheinlichkeitsprognose. Eine solche Absenkung der Eingriffsschwelle ist, soweit die Maßnahme auf den Schutz bedeutender Rechtsgüter beschränkt ist, auch bei gefahrbeendenden Maßnahmen wie der Aufenthaltsüberwachung verfassungsrechtlich zulässig.“*

Wie in den bereits getroffenen Ausführungen erwähnt, sollte die EAÜ auch auf weitere Bedrohungslagen anwendbar sein und nicht nur ausschließlich zur Gefahrenabwehr im Phänomenbereich der Häuslichen Gewalt zur Anwendung kommen. Nach zitierter Ermächtigungsgrundlage zum polizeilichen Einsatz der EAÜ im SächsPVDG ist diese auch für terroristische Straftaten anwendbar. Diese stellen die extremste Ausprägung der Politisch motivierten Kriminalität (PMK) dar und sind über den Begriff der terroristischen Vereinigung (vgl. §§ 129a, 129b StGB) gesetzlich definiert. Jedes Delikt, das in Verfolgung der Ziele einer terroristischen Vereinigung oder zu deren Aufrechterhaltung begangen wird, ist eine (eigene) terroristische Straftat. Als Terrorismus werden darüber hinaus schwerwiegende politische motivierte Straftaten (Katalogstraftaten des § 129a StGB) angesehen. Weiterhin werden die §§ 89a, 89b, 89c und 91 StGB dem Terrorismus zugeordnet. Terroristische Straftaten können, soweit sie Katalogstraftaten des § 129a StGB sind, auch durch Einzeltäter begangen werden. Im Bereich der Gefahrenabwehr kann eine Person auf Grundlage vorhandener Erkenntnisse als „Gefährder“ oder „relevante Person“ eingestuft werden. Hierzu müssen konkrete Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person Politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a Strafprozessordnung (StPO) begehen wird. Auch im Phänomenbereich der PMK -Terrorismus- ist eine Gefährdungsbewertung, also eine systematische Auswertung und die Bewertung von Gefährdungshinweisen zwischen diversen Akteuren erforderlich. Liegen in diesem Kontext Gefährdungsmomente vor, die eine Tatbegehung terroristischer Straftaten mit konkreter Wahrscheinlichkeit in überschaubarer Zukunft begründen, so sollte die Anordnung einer präventiven EAÜ ermöglicht werden. Dies wird als sinnvoll angesehen.

Zudem kann die EAÜ ein geeignetes Mittel sein, um in weiteren allgemeinen Bedrohungslagen polizeilich angemessen reagieren zu können.

Zur Anwendung im Phänomenbereich der Häuslichen Gewalt wird auf die bereits getätigten Ausführungen verwiesen.

**16 Das ThürPAG legt bislang in keinem einzigen Regelungsfall bei der Eingriffsschwelle die „drohende Gefahr“ zugrunde. Ist es in Hinblick auf den Grundrechtsschutz angemessen, diese abgesenkte Eingriffsschwelle bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung vorzuverlagern?**

Nach § 18 a Abs. 1 PAG -neu- kann ein Kontakt- und/oder Näherungsverbot ausgesprochen werden, wenn dies zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung erforderlich ist. Diese Formulierung hebt speziell die Bedeutung und Schwere der Bedrohung für die grundlegenden Rechtsgüter einer Person hervor. Dadurch wird die Dringlichkeit und Notwendigkeit eines schnellen Eingreifens betont, wenn diese grundlegenden Rechtsgüter gefährdet sind. Ein Kontakt und Näherungsverbot ist zudem mit einem weniger intensiven Grundrechtseingriff verbunden wie die Wohnungsverweisung nach § 18 Abs. 2 PAG, wonach eine gegenwärtige Gefahr für bedeutende Individualrechtsgüter vorliegen muss. Diese erhöhte Eingriffsschwelle ist nachvollziehbar, da das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung, in das mit einer Wohnungsverweisung nicht unerheblich eingegriffen wird, höher anzusehen ist als der Grundrechtseingriff des Kontakt- und/Näherungsverbotes.

Die EAÜ zur Überwachung und Kontrolle ausgesprochener Kontakt- und/oder Näherungsverbote oder Wohnungsverweisungen stellt einen zusätzlichen nicht unerheblichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Diese Grundrechtseingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar ergeben. Die im § 34 f Abs. 1 PAG -neu- formulierte Eingriffsschwelle der Abwehr einer Gefahr oder einer „drohenden Gefahr“ für ein bedeutendes Rechtsgut ist jedoch irreführend. Der Begriff der „drohenden Gefahr“ ist im PAG neu. Hier fehlt es an einer Definition dieses Gefahrenbegriffs, was sich nachteilig auf die Handlungssicherheit der Polizeibeamten auswirken kann. Es kann die Annahme entstehen, dass der Begriff eine Vorverlagerung von Eingriffsbefugnissen bedeutet, die durch die Zugrundelegung der „drohenden Gefahr“ hervorgerufen wird. Ebenso kann der Begriff suggerieren, dass noch keine Gefahr bestehe, also ein bloßer Gefahrenverdacht zur Anordnung einer EAÜ ausreichend ist. Diese Annahmen würden dazu führen, dass die EAÜ zu einer standardmäßigen Anordnung in Verbindung ausgesprochener Kontakt- und/oder Näherungsverbote oder Wohnungsverweisungen wird, was falsch wäre. Es wird angeregt, die gesetzlich definierten Gefahrenbegriffe (vgl. § 54 OBG -TH-) zu verwenden.

Zu diversen Abhandlungen und Urteilen des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf die Verwendung des Gefahrenbegriffs der „drohenden Gefahr“ wird an dieser Stelle verwiesen.

Im Übrigen ist anzumerken, dass die Formulierungen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 34 f PAG -neu- irreführend erscheinen.

Dem Gesetzestext sollten zwei Alternativen zur Anwendung der EAÜ zu entnehmen sein:

- 1. Alternative: Verhinderung terroristischer Straftaten.
- 2. Alternative: Kontrolle und/oder Überwachung ausgesprochener Kontakt-, Näherungs-, Aufenthaltsverbote oder Wohnungsverweisungen.

Die Anwendung der EAÜ bei terroristischen Straftaten sollte in einem gesonderten Absatz mit einer entsprechenden Eingriffsschwelle formuliert werden. Die Eingriffsschwelle sollte die konkrete Wahrscheinlichkeit voraussetzen, dass in überschaubarer Zukunft (konkrete Gefahr) eine terroristische Straftat begangen wird.

Die Anwendung der EAÜ zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Häuslicher Gewalt sollte ebenfalls mit einer eigenen Eingriffsschwelle formuliert werden. Voraussetzung sollte sein, dass ein Kontakt-, Näherungs- bzw. Aufenthaltsverbot oder eine Wohnungsverweisung bereits erfolgt ist und die EAÜ erforderlich ist, um die ausgesprochenen Verbote oder Verweisungen zu überwachen, da aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte die konkrete Gefahr begründet werden kann, dass die betroffene Person gegen diese Verbote oder Verweisungen verstößt wird.

**17 Welches Gewicht messen Sie der Einführung dieses neuen Gefahrenbegriffs in das Polizeiaufgabengesetz ein? Welche Schlussfolgerungen ziehen Sie aus der intensiven öffentlichen Diskussion rund um die entsprechenden Änderungen der Polizeiaufgabengesetze in Bayern und Nordrhein-Westfalen vor einigen Jahren?**

Der Begriff der "drohenden Gefahr" wurde als Reaktion eingeführt, Polizeibehörden proaktive Werkzeuge an die Hand zu geben, um potenzielle schwere Straftaten oder Terroranschläge zu verhindern, bevor diese tatsächlich eintreten.

Die Einführung eines neuen Gefahrenbegriffs der "drohenden Gefahr" in den Polizeiaufgabengesetzen Bayern und Nordrhein-Westfalen hat eine Debatte über das Gleichgewicht zwischen öffentlicher Sicherheit und individuellen Freiheitsrechten und über die Rolle und Befugnisse der Polizei in der Gesellschaft ausgelöst.

Eine "drohende Gefahr" ist definiert als eine Situation, in der aufgrund bestimmter Tatsachen davon ausgegangen werden kann, dass in naher Zukunft eine konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit oder erhebliche Sachwerte entstehen könnte. Im

Gegensatz zu den bisherigen Gefahrenbegriffen zeichnet sich die „drohende Gefahr“ dadurch aus, dass gerade noch keine hinreichend konkretisierten Tatsachen vorliegen, die mit hinreichender Wahrscheinlichkeit und bei ungehindertem Geschehensablauf zu einem Schaden für ein geschütztes Rechtsgut führen.

Bezogen auf die Eingriffsbefugnisnorm Bayerns definiert Art. 11 a Abs. 1 PAG -BY- die drohende Gefahr als „(...) die Entstehung einer Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut, wenn im Einzelfall das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit einer Gefahr eines Schadens begründet oder Vorbereitungshandlungen für sich oder zusammen mit weiteren bestimmten Tatsachen den Schluss auf ein seiner Art nach konkretisiertes Geschehen zulassen, wonach in absehbarer Zeit Angriffe von erheblicher Intensität oder Auswirkung zu erwarten sind“.

Eine drohende Gefahr liegt demnach immer dann vor, wenn sich aufgrund des individuellen Verhaltens einer Person oder aufgrund von festgestellten Vorbereitungshandlungen ein tatsächlicher Sachverhalt bereits so konkretisiert hat, dass man daraus auf ein in naher Zukunft liegendes schädigendes Verhalten dieser Person schließen kann.

Diese Befugnisnorm erweiterte die Befugnisse der Polizei, unter anderem durch präventive Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen, die jetzt schon bei einer "drohenden Gefahr" statt nur bei einer "konkreten Gefahr" eingeleitet werden können. Kritiker sehen darin einen tiefen Eingriff in die Grundrechte und befürchteten eine Verschiebung hin zu einem präventiven Überwachungsstaat.

In Nordrhein-Westfalen folgte eine ähnliche Entwicklung, wenn auch etwas später und mit vergleichbaren öffentlichen Reaktionen. Die gesetzlichen Änderungen wurden von vielen als potenzielle Bedrohung für die Prinzipien des Rechtsstaats angesehen.

Kernthema der Diskussion war die Argumentation, dass angesichts der globalen Bedrohung durch Terrorismus und schwere Kriminalität erweiterte polizeiliche Befugnisse notwendig seien. Kritiker hingegen warnten vor einer Erosion grundlegender Freiheitsrechte und dem Risiko eines Überwachungsstaates. Vielfach wurde die Sorge geäußert, dass die unscharfen und weit gefassten Definitionen, wie die der "drohenden Gefahr", zu einer willkürlichen Anwendung der neuen Befugnisse führen könnten. Verfassungsrechtler und Juristen debattierten intensiv über die Konformität dieser Gesetze mit dem Grundgesetz, insbesondere in Bezug auf das Recht auf Privatsphäre und das Prinzip der Verhältnismäßigkeit.



Ein weiteres wichtiges Thema in den Diskussionen war die Frage, wie die Anwendung der neuen Polizeibefugnisse effektiv überwacht werden kann. Die Forderungen nach stärkeren Kontrollmechanismen und transparenteren Prozessen waren laut, um einen Missbrauch der erweiterten Befugnisse zu verhindern.

Die Einführung des Gefahrenbegriffs der "drohenden Gefahr" in den Polizeiaufgabengesetzen von Bayern und Nordrhein-Westfalen ist ein klares Beispiel dafür, wie sicherheitspolitische Erwägungen die Legislative beeinflussen können. Sie zeigt auch, wie wichtig es ist, dass solche Änderungen von gründlichen öffentlichen Diskussionen und einer kritischen Überprüfung begleitet werden. Die Debatte unterstreicht die Notwendigkeit, dass jede Ausweitung polizeilicher Befugnisse sorgfältig mit der potenziellen Einschränkung individueller Rechtsgüter abzuwägen ist.

Die Einführung des Gefahrenbegriffs der „drohenden Gefahr“ in das Polizeiaufgabengesetz wird nicht per se abgelehnt. Aufgrund der damit einhergehenden Vorverlagerung der Eingriffsschwelle sollte der Gefahrenbegriff der „drohenden Gefahr“ jedoch nur im Bereich des Terrorismus Verwendung finden. Die zusätzliche Aufnahme einer Formulierung als Definitionsgrundlage des Gefahrenbegriffs im PAG oder im Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden –OBG-TH– sollte zudem bedacht werden.

**18 Wäre analog zu Bayern der Begriff der „drohenden Gewalt“ und eines „bedeutenden Rechtsguts“ im Gesetzestext zu definieren?**

Auf die Ausführungen zur Fragestellung 17 wird an dieser Stelle verwiesen.

**19 Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf unter dem Gesichtspunkt der Bestimmtheit und Normenklarheit?**

Zur Beantwortung wird auf die Ausführungen zu den Fragestellungen 15, 16 und 17 verwiesen.