

THÜR. LANDTAG POST  
28.05.2024 13:04  
1438912024

Thüringer Landtag  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Drs. 7/9652  
z.H. Ministerialrat Dietrich Stöffler

**Dr. Juliane Gerth**

AG Forensische Psychologie

Universitätsstraße 10  
78464 Konstanz  
+49 7531 88-3461

## Den Mitgliedern des InnKA

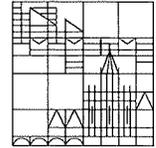
Thüringer Landtag  
Z u s c h r i f t  
7/3761  
zu Drs. 7/9652

28.05.2024

### **Stellungnahme zum zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes — Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Drucksache 7/9652)**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
Vielen Dank für die Anfrage, im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens zum zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes Stellung zu nehmen.

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt macht einen hohen Anteil polizeilich registrierter Gewalt in Deutschland aus. Die Betroffenheit von häuslicher Gewalt wird auf ein Drittel bis die Hälfte der Bevölkerung geschätzt. Aufgrund hoher Prävalenz- und Rückfallraten, der teils schwerwiegenden gesundheitlichen Folgen für die betroffenen Personen und die damit einhergehenden Konsequenzen für die Gesellschaft, kommt der Bekämpfung dieser Delikte eine wichtige Rolle zu. In den letzten 20 Jahren und insbesondere auch noch einmal durch das Inkrafttreten der Istanbulkonvention wurden wesentliche Entwicklungen zur Prävention von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vorangetrieben, u.a. Gesetze erlassen, interdisziplinäre Netzwerke und Präventionsangebote geschaffen, Aufklärungskampagnen veröffentlicht und fachliche Standards für die Prävention und Aufklärung dieser Delikte etabliert. Ein wesentlicher Meilenstein war das Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes, das u.a. einen zivilrechtlichen Schutz durch gerichtlich angeordnete Schutzmassnahmen wie Kontakt- oder Annäherungsverbote ermöglicht. Mithilfe dieser Schutzmassnahmen können Opfer und Täter zeitweise voneinander räumlich getrennt werden, was zur Unterbrechung der Gewaltdynamik und Reduktion des Risikos einer unmittelbaren Eskalation des Konflikts führen kann. Es ist jedoch bekannt, dass diese Schutzmassnahmen nicht immer durchgesetzt werden und damit ihre spezialpräventive Wirkung verfehlen können. Aufgrund der weiterhin, zumindest im Hellfeld, steigenden Zahlen von häuslicher Gewalt und der hohen Anzahl von Frauen, die in



28.05.2024

Partnerschaften getötet werden, ist die Frage nach weiteren Präventionsmöglichkeiten in diesem Kontext berechtigt.

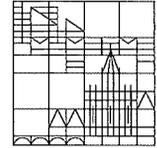
Die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) kann unter bestimmten Voraussetzungen zur Unterstützung der Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverboten aus forensisch-psychologischer Sicht sinnvoll sein. Die Implementierung einer aktiven EAÜ kann zwar eine Deliktbegehung nicht per se verhindern, würde aber eine engmaschigere Kontrolle über die Einhaltung von Kontakt- und Annäherungsverboten ermöglichen. Sie kann damit in Fällen, bei denen EAÜ indiziert ist, die Chancen der Einhaltung der Verbote erhöhen, so die Prävention von Gewaltdelikten verstärken und das Sicherheitsgefühl der betroffenen Personen erhöhen.

Das bedeutet jedoch keinesfalls, dass der Einsatz von EAÜ pauschal erfolgen sollte. Im Gegenteil, der Einsatz von EAÜ ist nicht in jedem Fall indiziert und müsste in jedem Fall ziel-, risiko- und einzelfallorientiert geprüft und umgesetzt werden. Grenzen der EAÜ ergeben sich vor allem durch die Notwendigkeit der Mitwirkung der überwachten Person sowie Grenzen der Technik. Grenzen werden aber auch im Hinblick auf die nachhaltige Wirkung der Massnahme diskutiert. Aus letzterem ergibt sich, dass die EAÜ nicht als 'stand-alone' geeignet ist, sondern um weitere Massnahmen ergänzt werden muss. Bisherige wissenschaftliche Untersuchungen zur Wirksamkeit von EAÜ im Kontext der Prävention von häuslicher Gewalt sind noch rar und in ihrem Studiendesign zu heterogen, als dass von einer robusten Befundlage gesprochen werden könnte. In der Tendenz jedoch bieten sie Anhaltspunkte dafür, dass der Einsatz nützlich sein kann. Es ist zu empfehlen, bei einer etwaigen Einführung von EAÜ deren Einsatz unbedingt wissenschaftlich zu begleiten.

Im Folgenden nehme ich Stellung zu ausgewählten Fragestellungen des Fragenkatalogs. Da sich meine Expertise auf den forensisch-psychologischen Fachbereich bezieht, werde ich mich dabei ausschliesslich auf die Fragen, die diesen Bereich betreffen, fokussieren.

Vielen Dank für Ihr Verständnis.

**Dr. rer. nat. Juliane Gerth**  
**Fachpsychologin Rechtspsychologie FSP**



28.05.2024

**Fragestellungen des Innern- und Kommunalausschusses des Thüringer Landtags zum Gesetzentwurf in Drucksache 7/9652**

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

-

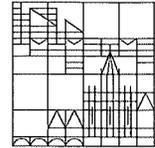
**2. Halten Sie die vorgesehene Ausdehnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Kontext für erforderlich, geeignet und angemessen um dem im Titel genannten Ziel „Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt Rechnung zu tragen und erachten Sie die vorgeschlagenen Maßnahmen als verhältnismäßig?**

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Frage der Eignung der Maßnahme: Eine EAÜ kann unterschiedliche Ziele verfolgen. Sie kann zur Kontrolle und zur Erhöhung des Schutzes von potenziell gewaltbetroffenen Personen eingesetzt werden. Darüber hinaus kann sie Informationen zu Bewegungen und Aufenthaltsorten einer überwachten Person liefern, um ggf. Risikosituationen besser einschätzen zu können. In ihrer Kontrollfunktion kann EAÜ überwachte Personen an Kontakt- und Annäherungsverbote erinnern und melden, wenn diese nicht eingehalten werden. Daten über entsprechende Verstöße können als Beweismittel ausgewertet werden. In ihrer Schutzfunktion kann EAÜ fallführende Behörden und gefährdete Personen alarmieren, wenn sich eine überwachte Person einer gefährdeten Person nähert.

Vor dem Hintergrund der Ziele von Kontrolle und Schutz und dem Kontext der Begründung zur Gesetzesänderung (Stärkung der Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverböten) kann der Einsatz von EAÜ aus forensisch-psychologischer Sicht in spezifischen Fällen (siehe detailliertere Ausführungen hierzu unter Frage 5, 8 und 10) von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt geeignet sein. Es ist bekannt, dass eine Vielzahl von Personen, die Kontakt- oder Annäherungsverbote erhalten, gegen diese verstoßen und sich daraus die Wahrscheinlichkeit erneuter Übergriffe im Kontext häuslicher Gewalt oder die Ausführungsgefahr von Drohungen erhöht. Die Implementierung einer aktiven EAÜ ermöglicht eine engmaschigere Kontrolle über die Einhaltung von Kontakt- und Annäherungsverböten und kann in Fällen, bei denen EAÜ indiziert ist (siehe detailliertere Ausführungen hierzu unter Frage 8 und 10), die Chancen der Einhaltung der Verböte erhöhen und damit die Prävention von Gewaltdelikten verstärken. Die Anwendung der EAÜ müsste in jedem Fall jedoch ziel-, risiko- und einzelfallorientiert umgesetzt werden und darüber hinaus nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit weiteren Maßnahmen stattfinden (Brechtbühl et al., 2021).

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

-



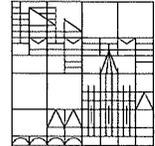
28.05.2024

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

Der Einsatz einer EAÜ als präventive Maßnahme im Kontext von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt erscheint dann angemessen, wenn er dem Zweck der Durchsetzung der Kontakt- und Annäherungsverbote oder als Alarm in einer Gefährdungssituation dient und damit für den Schutz von gefährdeten Personen nützlich ist. Inwiefern das durch EAÜ erreicht werden kann, hängt vom Einzelfall ab. D.h. der Entscheid über den Einsatz einer EAÜ sollte einzelfallorientiert erfolgen unter Berücksichtigung des Rückfall- oder Ausführungsrisikos und der Ansprechbarkeit und erwarteten Compliance der Person für eine derartige Maßnahme. *Risiko:* Eine Risikobeurteilung sollte gemäß aktuellen wissenschaftlichen Standards durchgeführt werden und verschiedene Risikoszenarien beinhalten, um die Spezifika von Risikosituationen abschätzen und darauf abgestimmte Interventionen implementieren zu können. Vor dem Hintergrund der Auswirkungen einer EAÜ auf die überwachte Person (z.B. Alltagsbeschränkungen, Stigmatisierung, Kostenübernahme; vgl. Brechbühl et al., 2021) und den hohen Ressourcen, die zumindest eine aktive EAÜ erfordert, wäre der Einsatz einer EAÜ bei einem geringen Ausführungs- oder Rückfallrisiko unter Abwägung der Vor- und Nachteile fraglich. *Ansprechbarkeit der überwachten Person:* Die Anwendung einer EAÜ bedarf die Mitwirkung der überwachten Person insofern, als dass diese das Ziel der Überwachung verstehen, die Technik kennen und warten muss (Batteriewechsel etc.). Bzgl. der Ansprechbarkeit der Person spielen daher kognitive Fähigkeiten, Persönlichkeitsmerkmale und auch psychische Erkrankungen eine relevante Rolle. So ist beispielsweise bei einer Person, die paranoide Symptome zeigt, die Anwendung von EAÜ möglicherweise weniger gut geeignet. Bei Personen, die aufgrund eingeschränkter kognitiver Fähigkeiten Ziel und Technik der Methode nicht erfassen können, sollte diese Form der Überwachung zurückhaltend eingesetzt werden. *Compliance der überwachten Person:* Letztlich wird angenommen, dass EM u.a. über einen abschreckenden Effekt rückfallreduzierend wirken könnte. Diese Annahme verlangt jedoch, dass die überwachte Person ihr Handeln rational abwägt und sich zum Beispiel aus Sorge vor Sanktionen gegen die Ausübung eines Deliktes entscheidet. Eine Person, die solch einen rationalen Entscheid nicht treffen kann oder will, die sich unbeeindruckt von Sanktionen zeigt, die kaum beeinflussbar ist, wird sich in der Regel durch die EAÜ von dem Verstoß eines Kontakt- oder Annäherungsverbotes oder von der Begehung eines Deliktes nicht abhalten lassen. Bei Hoch-Risiko-Fällen, die kaum oder gar nicht beeinflussbar sind, müssen alternative Interventionsmöglichkeiten zu EAÜ diskutiert werden.

**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?**

Zur Verringerung des Risikos von Übergriffen wird bereits in verschiedenen Ländern die Unterstützung der betroffenen Person als Teil der einzelfallorientierten Interventionsstrategien umgesetzt. Vor allem aus Spanien gibt es bereits viele Erfahrungen damit, auch die betroffene Person im Rahmen der «Dynamischen Überwachung» mit einzubeziehen und sie entweder zu



28.05.2024

alarmieren, wenn sich die überwachte Person nähert, oder es ihr über einen sogenannten Notfallknopf zu erleichtern, selbst einen Alarm abzusetzen (z.B. Arenas, 2019).

Die betroffene Person zu involvieren ermöglicht, den Fokus der Intervention auf diese zu legen und damit die Schutzmöglichkeiten zu erweitern. So wäre die fallführende Behörde bei einem ausgehenden Alarm bei einer nicht kooperativen überwachten Person nicht ausschließlich auf deren Verhalten angewiesen, sondern könnte über die Alarmierung der betroffenen Person an einer zweiten Stelle intervenieren. Darüber hinaus kann sich das Sicherheitsgefühl der betroffenen Personen bei dieser Variante des EAÜ weiter erhöhen, was sich positiv auf ihre Belastungssituation und die Alltagsbewältigung auswirkt.

Diese Variante des EAÜ ist sinnvoll, jedoch natürlich nur möglich, wenn die gefährdete Person einverstanden ist und mitwirken möchte.

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

-

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

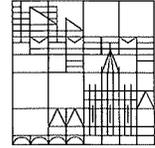
-

**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?**

Die Praktikabilität und Effektivität der EAÜ für das Ziel der «Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt» hängt von der Methode der Überwachung ab (passiv/aktiv/dynamisch), von der Funktionsfähigkeit der Technik, von Merkmalen der zu überwachenden Person (Ausführung-/Rückfallrisiko; Ansprechbarkeit; Compliance), der Gesamtinterventionsstrategie (Einbettung der EAÜ in weitere Maßnahmen) und auch von der betroffenen Person ab (Einverständnis zur dynamischen Überwachung; Ihrerseits Einhaltung des Kontakt- und Annäherungsverbots).

EAÜ findet Anwendung als Ersatzmaßnahme anstelle einer Unterbringung in der Untersuchungshaft, als Alternative zur Freiheitsstrafe, nach Entlassung während Bewährungszeit, im Kontext zivilrechtlicher oder polizeirechtlicher Schutzmaßnahmen zur Verstärkung von Kontakt- und Annäherungsverboten, während der Führungsaufsicht und nach Entlassung aus einer forensischen Klinik.

Die wissenschaftliche Grundlage zu Wirksamkeit von EAÜ ist bisher grundsätzlich noch klein. Untersuchungen liegen vor allem bisher aus den ersten vier genannten EM-Anwendungsgebieten vor, wobei Studien, die die Ergebnisse einzelner Primärstudien zusammenfassen (sogenannte

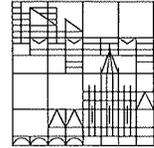


28.05.2024

Literaturreviews oder Metaanalysen) aufzeigen, dass Personen, die in diesen Kontexten elektronisch überwacht wurden, in der Tendenz eher weniger rückfällig wurden als Personen, die nicht elektronisch überwacht wurden. Es ist nur von einer Tendenz zu sprechen, weil die Ergebnisse heterogen sind, d.h. Ergebnisse zugunsten einer verringerten Rückfälligkeit waren in einigen Untersuchungen zwar signifikant (d.h. statistisch bedeutsam), in anderen Untersuchungen aber nicht signifikant. Darüber hinaus gibt es Untersuchungen, die eine höhere (meist jedoch nicht signifikant höhere) Rückfallrate in der EAÜ-Gruppe auswiesen (vgl. Belur, 2021).

Die Interpretation solcher zusammenfassenden Studien ist anspruchsvoll, weil die Primärstudien häufig unterschiedliche Kriterien betrachten. Bei differenzierter Analyse geben einzelne Untersuchungen Hinweise darauf, dass EAÜ vor allem dann mit geringeren Rückfallraten assoziiert war, wenn sie bei Sexualstraftätern oder Personen, die EAÜ als alternative Sanktion erhalten hatten, eingesetzt wurde. Darüber hinaus wurden Personen, die keine EAÜ erhalten hatten, schneller wieder rückfällig (vgl. zum Beispiel Belur et al., 2021).

Wichtig zu beachten, ist, dass diese Untersuchungen wenig mit dem Kontext der Überlegungen zur Einführung von EAÜ bei häuslicher Gewalt zu tun haben, wie es beim Anliegen der Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vorgeschlagen wird. Denn die oben angesprochenen Untersuchungen vergleichen Rückfallraten häufig zwischen EAÜ-Gruppen und nicht-EAÜ-Gruppen, nachdem die Sanktion beendet bzw. die EAÜ beendet wurde. Sie gehen somit der Frage nach, inwiefern eine mildere Sanktionsform (→ EAÜ), die potenziell mit höheren Wiedereingliederungschancen einhergeht, gleiche Rückfallraten oder sogar geringere Rückfallraten nach sich zieht als stärker einschränkende Sanktionsformen (z.B. Freiheitsentzug). Im Kontext der häuslichen Gewalt zur Stärkung der Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverboten geht es ja vor allem um die Frage der Wirksamkeit von EAÜ während ihres Einsatzes im Vergleich zu keiner Überwachung. Hierzu gibt es noch weniger wissenschaftliche Untersuchungen, da die Einführung von EAÜ im Rahmen von polizeirechtlichen oder zivilrechtlichen Maßnahmen noch nicht so verbreitet ist bzw. mehrheitlich noch keine lange Tradition hat. Umfassende Wirksamkeitsstudien unter Berücksichtigung des Kriteriums erneuter Vorfälle von häuslicher Gewalt gibt es kaum (hier seien lediglich Erez et al. (2015) genannt, die überwiegend positive Effekte bzgl. Kontaktaufnahme mit der betroffenen Person oder erneuter häusliche Gewalt berichten). Die meisten Untersuchungen wurden auf Grundlage sehr kleiner Stichproben oder Fallstudien durchgeführt – mit tendenziell positiven Einschätzungen zur Effektivität von EAÜ (z.B. Doffing, Maher & Altman, 2018, Natarajan, 2016). Weitere Studien haben sich unabhängig von erneuter häuslicher Gewalt mit der Wirkung auf die betroffene Person und die überwachte Person auseinandergesetzt. So gibt es Hinweise darauf, dass die EAÜ das subjektive Sicherheitsgefühl betroffener Personen erhöht, was sich unmittelbar auf ihre Lebensqualität auswirkt (vgl. Brechbühl et al., 2021, Arenas, 2019, Nancarrow & Modini, 2018, Natarajan, 2016) und das wiederum auch wesentlich für die Eindämmung der gesamtgesellschaftlichen Folgen (u.a. Kosten) von häuslicher Gewalt ist (Fliedner et al., 2013). Ebenso könnte EAÜ die Verlässlichkeit des Kontakts zwischen überwachter Person und fallführender Person erhöhen (Grommon, Rydberg & Carter, 2017). Spezifisch im Kontext der Gewalt gegen Frauen und häuslichen Gewalt sei an dieser Stelle noch auf die Relevanz von Stalkingverhalten (Nachstellen) als Risikofaktor für physische Übergriffe bei Androhung von



28.05.2024

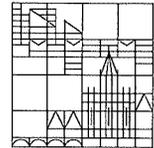
Gewalt hingewiesen (z.B. Rosenfeld, 2004). Eine Reduktion von Stalkingverhalten kann sich dadurch nicht nur auf die psychische Belastung der betroffenen Personen auswirken, sondern auch auf das Risiko der überwachten Person, die Handlungsschwelle zur Gewalt zu überschreiten.

Grundsätzlich gilt, dass es bis heute kaum Untersuchungen gibt, die es erlauben, eine robuste Aussage über die kausale Wirkung von EAÜ zu treffen. Evaluationsstudien zur Wirksamkeit von Interventionen sind – vor allem im polizeilichen oder justiziellen Kontext – meist auf selektierte Stichproben angewiesen. Darüber hinaus wird EAÜ meistens im Zusammenhang mit weiteren Maßnahmen eingesetzt, was die konkrete Rückführung der Wirksamkeit auf eine einzelne Interventionsform erschwert. Eine Kombination aus abschreckenden und die Rehabilitation fördernden Wirkmechanismen von EAÜ (aktiv) ist jedoch plausibel und wird in der Fachliteratur diskutiert (u.a. Andersen & Telle, 2019, Belur et al., 2020, Brechbühl et al., 2021, Meuer & Woessner, 2020): Erhöhte Entdeckungswahrscheinlichkeit von deliktrelevantem Verhalten mit Sanktionen in der Folge und damit erhöhte Hemmschwelle, Delikte zu begehen (wobei Sanktionsmöglichkeiten existieren und deren Umsetzung auch tatsächlich erfolgen muss); Erhöhter Aufwand, Delikte zu begehen; Unmittelbarkeit zwischen Verstoß und Reaktion auf den Verstoß (wobei diese Unmittelbarkeit auf vorliegen muss); Reduktion von Risikosituationen durch kontinuierliche Kontrolle von Aufenthaltsorten; Mehr Zeit mit prosozialen Kontakten; Mehr Struktur und Aufrechterhalten eines normalen, in der Gesellschaft integrierten Alltags (u.a. Erwerbstätigkeit); Entgegenwirken von Prisonisierungseffekten etc.

Die Anwendung von EAÜ im Rahmen des Polizeiaufgabengesetzes ist vor allem eine Kontrollmaßnahme zur Verstärkung der Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverboten. Die höhere Entdeckungswahrscheinlichkeit der Nichteinhaltung der Verbote kann sich bei der aktiven EAÜ einerseits auf die Abwendung einer akuten Gefahrensituation und andererseits auch auf die Verhaltenskontrolle der überwachten Person auswirken, wenn Verstöße mit Sanktionen einhergehen. In bestimmten Fällen vermag eine EAÜ das Risiko eines physischen Übergriffs jedoch nicht reduzieren (vgl. Fragen 4 und 10).

Die Wirksamkeit von EAÜ dürfte schlussendlich außerdem abhängig sein von einer einzelfallorientierten Ausgestaltung der Maßnahme, die neben dem Gewaltisiko auch die Ansprechbarkeit und Verhältnisse der zu überwachenden Person einbezieht (z.B. Beeinflussbarkeit, Fähigkeit, mit der Technik umzugehen (inkl. Wartung) und das Ziel der EAÜ zu verstehen, Arbeits- und Familienverhältnisse, prosoziale Interessen etc.; vgl. RNR-Prinzip (Bonta & Andrews, 2023), parallel weitere Interventionen integriert wie zum Beispiel Therapien zur Bearbeitung der kriminogenen Bedürfnisse (z.B. gewaltpräventive Lernprogramme oder Suchtberatung/-therapie; Nancarrow & Modini, 2018; Bartels & Martinovic, 2017), sozialarbeiterische Unterstützung (z.B. bei der Arbeitsplatzsuche) sowie regelmäßige Kontaktaufnahmen/Ansprachen der überwachten aber auch der betroffenen Person durch die fallführende Fachperson.

**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**



28.05.2024

**ländlichen Raum nähert und bis zum Eintreffen der Polizei unter Umständen einiges an Zeit verstrichen ist?**

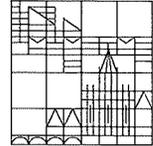
Die Beantwortung der Frage hängt vom Einzelfall ab. Weist die Einzelfallbeurteilung darauf hin, dass die abschreckende Funktion der EAÜ für die zu überwachende Person ausreichend ist, damit diese sich der betroffenen Person nicht nähert, weil sie beispielsweise Sanktionen befürchtet, dann ist es zweitrangig, wie schnell die Polizei vor Ort sein könnte. Geht es im Einzelfall aber darum, den unmittelbaren Schutz über den Einsatz von EAÜ zu stärken, dann ist eine zu weite Distanz zwischen dem Aufenthaltsort der betroffenen Person und der Polizei kritisch. Wichtig wäre hier die Ausarbeitung von Risikoszenarien (Schweregrad der zu erwartenden Gewalt, potenziell betroffene Personen), über die die differenzierte Risikoeinschätzung und die damit einhergehende Interventionsempfehlung erfolgen kann. Je nach Schwere des zu erwartenden Delikts wird eine Alarmierung der Polizei über die EAÜ zweckmäßig oder nicht ausreichend sein.

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

Mir persönlich liegen keine Fallkenntnisse über Personen vor, die trotz EAÜ Straftaten verübt haben. Dass es sie gibt, geht jedoch aus den wissenschaftlichen Publikationen hervor (z.B. Erez et al., 2015, Meurer & Woessner, 2020). Wie oben unter Fragen 8 und 4 beschrieben, kann EAÜ nicht per se eine Deliktbegehung verhindern. Die Chancen, dass EAÜ das Risiko von Delikten verringert, erhöhen sich, wenn bestimmte Bedingungen und Kriterien berücksichtigt werden. Der Abschreckungseffekt wird nicht für alle Personen eine ausreichende deliktpräventive Wirkung erzielen. Wichtig ist zu wissen, bei wem. Mit wachsender Erfahrung bzgl. des Einsatzes von EAÜ könnte dieser immer zielsicherer erfolgen. Es ist aus diesem Grund wichtig, dass, sollte EAÜ in dieser Weise eingesetzt werden, unbedingt eine wissenschaftliche Begleitung erfolgt, um den Erfolg der Maßnahme evaluieren und den Einsatz fortlaufend optimieren zu können.

**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 Probleme gibt es verschiedener Art, die vor allem für die aktive Überwachung relevant sind: u.a. Fehlende Wartung des Geräts (z.B. leere Batterien), Signalstörung (Mobilfunkstörung → keine oder zeitverzögerte Datenübermittlung; GPS-Signalstörung → ungenaue Ortung), Probleme durch Manipulation der Geräte durch die überwachten Personen, Zeitverzögerungen zwischen Absenden eines Signals und Eingehen eines Signals bei der überwachenden Stelle, Fehlalarme etc. Diese Probleme können die Effektivität von EAÜ einschränken, da sie beispielsweise dazu führen, dass die Überwachung nicht mehr zuverlässig möglich ist oder Alarmierungen durch Fehlalarme ihre Wirkung verlieren. Aus Berichten der



28.05.2024

Praxis ist bzgl. der Technik aber eine ständige Weiterentwicklung und damit Verbesserung bekannt inkl. auch bzgl. Handhabung und Größe der Geräte und damit einer Verringerung des Stigmatisierungspotenzials beim Tragen des Geräts.

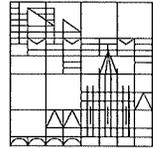
**12. Können Sie den absehbaren Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) zur „Verhinderung Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ auf eine Fallzahl im Jahr quantifizieren?**

-

**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)?**

Um dem Ziel „Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ wirksam Rechnung zu tragen, sollte gesamtheitlich und interdisziplinär vorgegangen werden, im Sinne eines Bedrohungsmanagementsystems, das risikoorientiert Maßnahmen implementiert, Schnittstellen koordiniert (wie z.B. Psychiatrie, Staatsanwaltschaft, Beratungsstellen, Sozialdienst) und die Fallentwicklung fortlaufend evaluiert. Dies stellt allerdings insofern keine Alternative zur EAÜ da, als dass EAÜ als Maßnahme ein Puzzlestein dieses Bedrohungsmanagementsystems sein kann, um die Wahrscheinlichkeit der Durchsetzung von Schutzmaßnahmen zu erhöhen, woraus sich mehr Sicherheit für die gefährdete Person sowie Raum für weitere längerfristig wirksame Maßnahmen ergeben kann.

Wie bereits oben beschrieben, sollte EAÜ nicht als isolierte Maßnahme zur «Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt» verstanden werden, sondern als eine Maßnahme, die im Einzelfall indiziert sein kann, um die Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverboten zu stärken und damit das Risiko einer Gewalttat gegen die physische, psychische und / oder sexuelle Integrität einer Person zu verringern. Die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit dieser Maßnahmen wird u.a. von der Einbettung in ein Gesamtsystem von Maßnahmen abhängig sein, das neben der Überwachung der Person an den kriminogenen Faktoren, d.h. den persönlichen delinquenzfördernden Faktoren ansetzt und diese bearbeitet. Die Frage nach Alternativen zur EAÜ muss sich in jedem Einzelfall stellen, bei dem intensivere oder weniger intensive Massnahmen zur Durchsetzung von Kontakt- oder Annäherungsverboten und der Erhöhung des Schutzes der gefährdeten Person (z.B. hoch-frequente Gefährderansprachen, nicht-elektronische Aufenthaltsüberwachung, Gewahrsam, Sicherheitsdispositive für betroffene Personen, Tarnidentitäten etc.) indiziert sind oder eine EAÜ aus anderen Gründen nicht geeignet ist und kann nicht pauschal beantwortet werden.



28.05.2024

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

-

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 25.01.2024, Az. Vf. 91-11-19, juris-Rn. 562)?

-

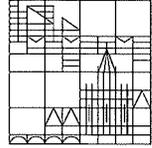
16. Das ThürPAG legt bislang in keinem einzigen Regulationsfall bei der Eingriffsschwelle die „drohende Gefahr“ zugrunde. Ist es in Hinblick auf den Grundrechtsschutz angemessen, diese abgesenkte Eingriffsschwelle bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung vorzuverlagern?

*Im Folgenden werde ich nicht auf die Angemessenheit einer abgesenkten Eingriffsschwelle mit Blick auf den Grundrechtsschutz eingehen, aber aus forensisch-psychologischer Sicht die Relevanz von Drohungen und ihrer Ausführungsgefahr schildern.*

Aus forensisch-psychologischer Sicht ist festzuhalten, dass Drohungen in spezifischen Fällen mit der Begehung von schweren Gewalthandlungen als «Vorbote» zusammenhängen (u.a. Belfrage & Rying, 2004). Vor allem im Kontext der häuslichen Gewalt sind Drohungen ein häufiges Phänomen, wobei nicht jede Drohung umgesetzt wird. Aus diesem Grund ist auch an dieser Stelle eine differenzierte Analyse der Drohung sowie auch des Kontexts der Drohung und der Merkmale der drohenden Person notwendig, um die Relevanz der Drohung im Sinne der Ausführungsgefahr einschätzen zu können. Wird die Ausführungsgefahr einer Gewalthandlung als hoch eingeschätzt, kann es sinnvoll sein, EAÜ präventiv einzusetzen – unter Vorbehalt, dass der Einsatz einer EAÜ im spezifischen Fall grundsätzlich geeignet ist (siehe Frage 4). Die präventive Gefahrenabwehr ist international bereits in Polizeigesetzen aufgenommen worden (u.a. in der Schweiz) und zeigt vor allem im Kontext der häuslichen Gewalt eine hohe Relevanz bei der Verhinderung von Tатаusführungen. Die Umsetzung dieses gesetzlichen Auftrags findet z.B. in der Schweiz im Rahmen einer institutionalisierten interdisziplinären Zusammenarbeit statt. (→ Bedrohungsmanagement).

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?

-



28.05.2024

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

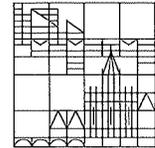
-

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

-

—

—



28.05.2024

## Literaturverzeichnis

Andersen, S. N., & Telle, K. (2022). Better out than in? The effect on recidivism of replacing incarceration with electronic monitoring in Norway. *European Journal of Criminology*, 19(1), 55-76.

Arenas, L. (2019). GPS Monitoring in Domestic Violence: The Spanish Experience. *Journal of Offender Monitoring*, 32(01), 17-26

Bartels, L., & Martinovic, M. (2017). Electronic monitoring: The experience in Australia. *European Journal of Probation*, 9(1), 80-102.

Belfrage, H. & Rying, M. (2004), Characteristics of spousal homicide perpetrators: a study of all cases of spousal homicide in Sweden 1990–1999. *Criminal Behaviour and Mental Health*, 14, 121-133.

Belur, J., Thornton, A., Tompson, L., Manning, M., Sidebottom, A., & Bowers, K. (2020). A systematic review of the effectiveness of the electronic monitoring of offenders, *Journal of Criminal Justice*, 68

Bonta, J., & Andrews, D. A. (2023). *The Psychology of Criminal Conduct*. (7. Aufl.). New York: Routledge

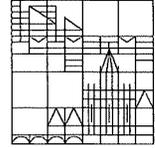
Brechbühl, A., Hostettler, U., Manetsch-Imholz, R., Schaub, J., Scheidegger, N. / Weber, J. (2021). *Electronic Monitoring im Kontext von häuslicher Gewalt. Untersuchung zuhanden des Bundesamts für Justiz (BJ)*. Bern: Universität Bern – Institut für Strafrecht und Kriminologie.

Doffing, D. J., Maher, M. P., & Altman, K. (2018). Project Remand: How Ramsey County Uses Technology to Combat Domestic Violence. *Journal of Offender Monitoring*, 31(01), 8-11

Erez, E., Ibarra, P., R., Bales, W., D. & Gur, O. M. (2015). *Evaluation of GPS Monitoring Technologies and Domestic Violence in the United States, 2001-2009*. U.S.: Inter-university Consortium for Political and Social Research.

Fliedner, J., Schwab, S., Stern, S. & Iten, R. (2013). *Kosten der Gewalt in Paarbeziehungen*. Bern: Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

Grommon, E., Rydberg, J., & Carter, J. (2017). Does GPS supervision of intimate partner violence defendants reduce pretrial misconduct? Evidence from a quasi-experimental study. *Journal of Experimental Criminology*, 13(1), 483 – 504



28.05.2024

Meuer, K., & Woessner, G. (2020). Does electronic monitoring as a means of release preparation reduce subsequent recidivism? A randomized controlled trial in Germany. *European Journal of Criminology*, 17(5), 563-584.

Natarajan, M. (2016). Police Response to Domestic Violence: A Case Study of TecSOS Mobile Phone Use in the London Metropolitan Police Service, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 10(4), 378 – 390

Nancarrow, H., & Modini, T. (2018). *Electronic monitoring in the context of domestic and family violence: Report for the Queensland Department of Justice and Attorney-General*. ANROWS

Rosenfeld, B. (2004). Violence risk factors in stalking and obsessional harassment: A review and preliminary meta-analysis. *Criminal Justice and Behavior*, 31(1), 9–36