



HESSISCHER LANDTAG

12. 09. 2023

Kleine Anfrage

**Wiebke Knell (Freie Demokraten), Marion Schardt-Sauer (Freie Demokraten)
und Lisa Deißler (Freie Demokraten) vom 26.06.2023**

Elektronische Fußfessel bei häuslicher Gewalt – Effektiv und verfassungskonform?

und

Antwort

Minister des Innern und für Sport

Vorbemerkung Fragesteller:

Verbunden mit den markigen Worten „Fußfesseln für Frauenschläger“ forderte der Hessische Ministerpräsident im Mai 2023 die Einführung elektronischer Fußfesseln für Täter nach Gewalt gegen Frauen. „Die einzige Antwort auf Frauenschläger sind elektronische Fußfesseln“, so der Ministerpräsident weiter. In der Presseinformation Nr. 202 vom 19.06.2023 verweist der hessische Justizminister auf eine in die Justizministerkonferenz eingebrachte Initiative, wonach der Bund mit der Prüfung einer Änderung des Gewaltschutzgesetzes mit dem Ziel, die elektronische Fußfessel auch in Fällen des Gewaltschutzgesetzes zur Anwendung zu bringen, beauftragt worden sei. Nach anderen Bundesländern wurde nun auch im Land Brandenburg von dem dortigen Kabinett ein Gesetz zu Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes beschlossen. Mit der im Entwurf vorgesehenen Einführung der §§ 15b ff. in das Brandenburgische Polizeigesetz soll die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung in den dort genannten Fällen ermöglicht werden. Dieses Vorhaben begegnet entsprechenden verfassungsrechtlichen Bedenken. In der Schweiz wiederum musste festgestellt werden, dass trotz der dort bereits eingeführten Fußfesseln ein Anstieg der Fälle häuslicher Gewalt zu verzeichnen war. Überdies helfe die elektronische Überwachung in der Regel erst für die Ortung im Nachhinein. Deswegen soll ein GPS-Tracker für die Opfer häuslicher Gewalt etabliert werden, der Alarm schlägt, wenn eine Fußfessel eines potenziell gefährlichen Ex-Manns oder Partners in die Nähe kommt.

Vorbemerkung Minister des Innern und für Sport:

Die Landesregierung setzt sich für einen bestmöglichen Opferschutz ein. In diesem Zusammenhang ist die Polizei oft die erste Kontaktstelle der von häuslicher Gewalt Betroffenen. In diesem Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages hat sie die Verpflichtung, mögliche Gefahrenlagen zu beseitigen, konsequente Strafverfolgung mit entsprechender Ermittlungsarbeit durchzuführen (Legalitätsprinzip), dem Täter oder der Täterin zu veranschaulichen, dass sein oder ihr gewalttätiges Handeln in der Gesellschaft geächtet und sanktioniert wird, das Opfer auf dessen Rechte, Entschädigungsmöglichkeiten und Hilfs- sowie Beratungsangebote hinzuweisen (Opferschutz). In Fällen von häuslicher Gewalt erfolgt durch die hessische Polizei im Rahmen des sog. Gefährdungslagenmanagements (GLM) eine intensive Betrachtung der Risikosituationen. Das GLM bei der hessischen Polizei ist in einer abgestuften organisatorischen Struktur realisiert, mit einer Zentralstelle im Hessischen Landeskriminalamt (HLKA), dem Zentrum für psychologische Dienste und Services der hessischen Polizei (ZPD) sowie einer zentralen Qualitätssicherung und qualifizierten Fallbearbeitung in allen Polizeipräsidien.

Gefährdungslagen werden bereits seit 2016 mittels Bewertungshilfen bearbeitet, die auf der Basis wissenschaftlicher Analyseinstrumente und Studien entwickelt und auf die Anwendungsbedürfnisse der Polizei sowie die organisatorische Struktur angepasst worden sind. Mithilfe dieser Bewertungsgrundlage kann schließlich die Erstellung einer auf die einzelne Situation angepassten Maßnahmen- und Schutzkonzeption erfolgen.

Das in § 31 Abs. 2 Hessisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz (HSOG) geregelte Wegweisungsrecht ermöglicht der Polizei, eine gewalttätige Person sofort aus der Wohnung zu verweisen und ein befristetes Betretungsverbot (maximal 14 Tage) auszusprechen.

Dieser durch die Wegweisung entstehende „Zeitgewinn“ soll das Opfer vor weiteren häuslichen Gewalttaten schützen und ihm ermöglichen, die durch das Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung (Gewaltschutzgesetz – GewSchG -) gegebenen Möglichkeiten zu nutzen. Das HSOG ermöglicht somit ein Ineinandergreifen von polizeirechtlichen und zivilrechtlichen Regelungen.

Hessen etabliert die Möglichkeit zur präventiv-polizeilichen Anordnung der Fußfessel zum Schutz von Opfern von Partnerschaftsgewalt. Eine entsprechende Ergänzung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung hat der Landtag im Juni 2023 beschlossen. Um bundesweit Schutzanordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz effektiver auszugestalten, hat sich die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder auf Initiative Hessens dafür ausgesprochen, die Möglichkeiten zur elektronischen Überwachung von Tätern in Fällen häuslicher Gewalt zu prüfen. Konkret wurde der Bundesjustizminister gebeten zu prüfen, wie die Verbindung von Schutzanordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (sog. Fußfessel) rechtlich umgesetzt werden kann. Um bundesweit das Schutzniveau für betroffene Frauen und ihre Kinder zu erhöhen und effektiv umgesetzt zu wissen, sollten sich Bundes- und Landesrecht ergänzen und ein möglichst umfassendes und ineinandergreifendes Schutzkonzept gewährleisten.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister der Justiz und dem Minister für Soziales und Integration wie folgt:

Frage 1. Auf welchen gesicherten Erkenntnissen beruht die Feststellung der Landesregierung, dass die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung wirksam und signifikant der Gewalt gegen Frauen entgegenwirkt?

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) bei Fällen der häuslichen Gewalt zielt darauf ab, die Durchsetzung der Wohnungsverweisung, eines Betretungsverbots oder eines Kontaktverbots zu unterstützen. Konkret werden dies Fälle sein, in denen den Betroffenen erhebliche Gefahren für Leib oder Leben drohen. Elektronische Fußfesseln (EFF) können so programmiert werden, dass bei Betreten eines Warnbereichs (Verbotzone) um den Wohnsitz der zu schützenden Person ein Alarm bei der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL) ausgelöst wird, an den sich polizeiliche Maßnahmen zur Durchsetzung der Anordnungen und zum Schutz der Betroffenen anschließen.

Unter anderem im Bereich der Führungsaufsicht wurden bereits sehr gute Erfahrungen mit dem Einsatz der elektronischen Fußfessel gemacht. Diese können auch für den Bereich der Partnerschaftsgewalt zur Durchbrechung der dortigen Gewaltspirale genutzt werden. Durch die Fußfessel könnten gerichtlich angeordnete Annäherungsverbote wirkungsvoller überwacht und durchgesetzt und Frauen besser vor Gewaltdelikten von (Ex-)Partnern geschützt werden. In Spanien z. B. wird die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt bereits seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert.

Frage 2. Welche tragenden Gründe sprechen aus Sicht der Landesregierung trotz der offensichtlich bestehenden Überzeugung von der Wirksamkeit einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei Gewalt gegen Frauen, gegen eine entsprechende Ergänzung des HSOG analog der im Land Brandenburg geplanten Gesetzesänderung (Anordnung einer EAÜ bei häuslicher Gewalt)?

Frage 3. Sprechen aus Sicht der Landesregierung verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Ausweitung der bisherigen Anordnungsbefugnisse bezüglich einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung im HSOG?

Wenn nein: Warum nicht?

Wenn ja: Welche Bedenken sind dies konkret?

Die Fragen 2 und 3 werden mit Hinweis auf die Vorbemerkung im Sachzusammenhang gemeinsam beantwortet:

Der Hessische Landtag hat mit den am 29.06.2023 beschlossenen Neuerungen die elektronische Aufenthaltsüberwachung bei häuslicher Gewalt in das HSOG aufgenommen. Die mit einem solchen Einsatz regelmäßig verbundenen Grundrechtseingriffe und die damit einhergehenden verfassungsrechtlichen Abwägungen wurden dabei im Entstehungsprozess miteinbezogen.

Frage 4. Ist die verfassungsrechtliche Problematik aus Sicht der Landesregierung anders zu beurteilen, wenn die Möglichkeit der Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Gewaltschutzgesetz integriert wird?

Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder hat – auf Initiative Hessens – den Bundesjustizminister um Prüfung eines gesetzgeberischen Handlungsbedarfes gebeten, mit dem Ziel, Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz aufgrund von häuslicher Gewalt effektiver durchzusetzen. Sie halten es für erwägenswert, in diese Prüfung auch die Möglichkeit des Einsatzes einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung einzubeziehen und dabei in besonderem Maße den mit einem solchen Einsatz verbundenen Grundrechtseingriff, die mit einer entsprechenden Anordnung verbundenen Auswirkungen auf die zu schützende Person sowie mögliche praktische Grenzen in der Umsetzbarkeit zu berücksichtigen.

Eine solche Anordnung würde unter Richtervorbehalt stehen und erginge anlassbezogen bei einer hochgradigen Gefährdung des Opfers. Einschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit sind zum Schutz der hochrangigen Rechtsgüter des Lebens, der Freiheit, der körperlichen Unversehrtheit und der sexuellen Selbstbestimmung Dritter gerechtfertigt. Bezüglich der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht hat das BVerfG festgestellt, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung nicht zu einem Eingriff in den durch Art. 1 Abs.1 GG geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung führe (BVerfG, Beschluss vom 01.12.2021 – 2 BvR 916/11, 2 BvR 636/12 –, vgl. auch BVerfGE 112, 304 [318] = NJW 2005, 1338). Weiterhin stellt das Bundesverfassungsgericht in der zitierten Entscheidung fest, dass mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung kein Verstoß gegen das Verbot der „Rundumüberwachung“ vorliege. Zwar würden die zur Aufenthaltsbestimmung erforderlichen Daten permanent erhoben. Die Erhebung der Daten sei aber nur bezogen auf den Aufenthalt und die Daten würden lediglich anlassbezogen verwendet. Demgemäß sei die mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung verbundene Kontrolldichte nicht derart umfassend, dass sie nahezu lückenlos alle Bewegungen und Lebensäußerungen erfasse und die Erstellung eines Persönlichkeitsprofils ermögliche (BVerfG a.a.O.).

Frage 5. Wie beurteilt die Landesregierung – die in ihren öffentlichen Äußerungen nahezu ausschließlich von „Gewalt gegen Frauen“ und „Frauschlägern“ spricht – die von Frauen an Männern ausgeübte Gewalt?

Die Bekämpfung von Partnerschaftsgewalt ist der Landesregierung ein besonderes Anliegen. Unabhängig vom Geschlecht der Beteiligten gilt der Grundsatz, dass häusliche Gewalt keine Privatsache ist.

Gerade bei Gewalt im Beziehungskontext ist allerdings festzustellen, dass der Großteil der Opfer weiblich ist, während der Großteil der Tatverdächtigen männlich ist. Es gilt insofern, dass auch Männer Opfer häuslicher Gewalt sein können, dass aber Frauen in diesem Bereich besonders stark betroffen sind (vgl. auch Präambel der im Range des Bundesgesetzes geltenden sog. Istanbul-Konvention).

Insbesondere bei der Art der Gewalt treten die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Gewalterfahrungen von Männern und Frauen hervor. So sind Frauen im Vergleich zu Männern in der Partnerschaft wesentlich häufiger von massiven, lebensbedrohlichen Gewaltformen mit entsprechend gravierenden psychischen und physischen Folgen betroffen. Darüber hinaus werden Frauen deutlich häufiger durch ihren Partner oder Ex-Partner getötet. Für Frauen weltweit kann sich demnach das eigene Zuhause zu einem höchst gefährlichen Ort entwickeln, wenn sie in einer von Gewalt geprägten Partnerschaft leben – und noch mehr nach einer Trennung. Dies trifft auf Männer nicht in diesem Maße zu.

Frage 6. Trägt aus Sicht der Landesregierung eine elektronische Aufenthaltsüberwachung auch zur Verhinderung von Gewalt bei, die sich nicht im häuslichen Umfeld ereignet?
Wenn ja: Warum?

Die EAÜ mittels EFF bietet viele Anwendungsoptionen. So können Warnsektoren und Verbotszonen hinterlegt werden. Bei Annäherung an die definierten Zonen kann mittels Mobiltelefon auf den EFF-Träger eingewirkt werden. Verstöße gegen Auflagen und Weisungen können zweifelsfrei nachgewiesen werden, sodass Sanktionen früher und somit wirksamer greifen.

Darüber hinaus hat der Einsatz der EFF im Rahmen der Führungsaufsicht gezeigt, dass diese bei vielen „EFF-Trägern“ eine spezialpräventive Wirkung entfaltet.

Frage 7. Teilt die Landesregierung die aus den Erkenntnissen in der Schweiz folgende Auffassung, dass sich ein effektiver und insbesondere präventiver Schutz vor Gewalt nur durch einen bei Näherung des Gefährdeters Alarm schlagenden GPS-Trackers des potentiellen Opfers erreichen lässt?
Wenn nein: Warum nicht?

Das Ministerium der Justiz beschäftigt sich aktuell im Rahmen der Initiative zum Gewaltschutzgesetz mit dem möglichen Einsatz entsprechender Technik im Rahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und steht dazu auch mit der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung im engen Austausch, wo wiederum entsprechendes technisches Equipment einem ausführlichen Test unterzogen werden soll.

Frage 8. Beabsichtigt die Landesregierung die insbesondere über → soziales.hessen.de angebotenen und/oder unterstützten Hilfsangebote für Opfer von Gewalt auch auf solche Hilfsangebote zu erweitern, die sich an Männer als Opfer von Gewalt richten?

Wenn nein: Warum nicht?

Frage 9. Zieht es die Landesregierung in Erwägung, auch Hilfs-/Beratungsangebote für männliche Opfer von Gewalt (analog „Hilfetelefon Gewalt an Männern“, maennerhilfetelefon.de) zu etablieren?

Wenn nein: Warum nicht?

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet:

Die vom Land im Rahmen der Kommunalisierung geförderten Beratungsstellen berichten gelegentlich von der Kontaktaufnahme durch Männer, die aufgrund eigener Gewalterfahrungen in der Partnerschaft eine Beratung beanspruchen wollen. Hier erfolgt eine Erstberatung. Die Frauenberatungsstellen informieren über rechtliche und pragmatische Schutzmöglichkeiten. Wird ein weitergehender Kontakt erwünscht, werden männliche Opfer an Männerberatungsstellen weiterverwiesen; auch wenn deren Hauptschwerpunkt die Täterarbeit ist. Eine aussagekräftige Statistik zur Häufigkeit und Dauer solcher Kontakte liegt der Landesregierung nicht vor.

Von familiärer Gewalt betroffene Männer mit ihren Kindern können jederzeit auch Familien-, Ehe- sowie Erziehungsberatungsstellen kontaktieren. Eine Onlineberatung mit besonderem Schwerpunkt auf Problemen in der Familie leistet die Bundeskonferenz für Erziehungsberatung (→ <https://www.bke-beratung.de/>), an denen Erziehungsberatungsstellen bundesweit, auch mehrere in Hessen, beteiligt sind.

Zudem besteht am Institut für Rechtsmedizin Gießen seit dem Jahr 2014 das vom Ministerium für Soziales und Integration geförderte „Forensische Konsil Gießen (FoKoGi)“ (→ www.fokogi.de). Das Projekt bietet von Gewalt betroffenen Personen – unabhängig vom Geschlecht – die Möglichkeit einer vertraulichen und zeitnahen Befunddokumentation von Verletzungen.

Die „Schutzambulanz Fulda“ (→ www.landkreis-fulda.de) des Landkreises Fulda ist eine weitere Anlaufstelle für Opfer häuslicher Gewalt und bietet eine gerichtsfeste Dokumentation, sichert Beweise und vermittelt weitere Hilfsangebote. Alle Angebote werden sowohl von Frauen als auch von Männern wahrgenommen.

Hessen verfügt des Weiteren über ein flächendeckend ausgebautes Netz von acht Opferberatungsstellen, durch welche Opfer und Zeugen von Straftaten, Angehörige und Vertrauenspersonen der Geschädigten kostenlos durch hierfür speziell geschulte Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter beraten werden. Auf Initiative des Ministeriums der Justiz wurden entsprechende Opferhilfevereine in Hanau, Kassel, Gießen, Wiesbaden, Frankfurt am Main, Fulda und Darmstadt gegründet. In Limburg-Weilburg konnte eine Zusammenarbeit mit bereits bestehenden Vereinen aufgebaut werden. Die Opferhilfen, die jährlich Fördermittel aus dem Justizhaushalt erhalten, unterstützen, begleiten und informieren Menschen und helfen bei der Bewältigung der durch eine Straftat erlittenen Folgen. Im ambulanten Bereich der Opferunterstützung kann jede Person unabhängig von ihrem Alter, Geschlecht und ihrer Nationalität das Beratungsangebot in Anspruch nehmen. In Fällen, in denen die Betroffenen der deutschen Sprache nicht mächtig sind, können Dolmetscher hinzugezogen werden. Das Beratungsangebot ist vertraulich und kostenlos.

Eine Übersicht über das flächendeckend ausgebaute Netz der Hessischen Opferhilfevereine und weitere Kontaktdaten finden Betroffene und Interessierte sowohl auf der Webseite des Ministeriums der Justiz (→ <https://justizministerium.hessen.de/Praevention/Opferschutz/Opferberatungsstellen>) sowie auf der Seite der Landeskoordinierungsstelle gegen häusliche Gewalt (→ <https://lks.hessen.de/beratung/opferhilfen>). Zudem findet sich dort eine weitere Verlinkung zu dem vom Bundesministerium der Justiz herausgegebenen Opfermerkblatt (→ https://lks.hessen.de/sites/lks.hessen.de/files/2022-08/opfermerkblatt_stand_jan_2022.pdf).

Darüber hinaus bestehen Beratungsangebote für Männer auf Bundesebene. Zu nennen sind hierbei insbesondere das Hilfetelefon „Gewalt an Männern“ (→ <https://maennerhilfetelefon.de/>), die Homepage „männerberatungs-netz.de“ (→ <https://maennerberatungsnetz.de/>) sowie das bundesweite „Krisentelefon für Männer in Not“ (→ www.maennertelefon.eu). Neben den bestehenden Hilfs- und Beratungsangeboten weisen weder die polizeiliche Kriminalstatistik noch Studien – auch nicht international – auf eine zwingende Ausweitung von Hilfs- und Beratungsangeboten für Männer hin. Die Landesregierung wird die Thematik weiter beobachten und insbesondere die gemeinsame Dunkelfeld-Studie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) und des Bundeskriminalamts (BKA) „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag (LeSuBiA)“ in Erwägungen für bestehende sowie künftige Maßnahmen einbeziehen.