

**MINISTERIUM FÜR INNERES, DIGITALISIERUNG UND MIGRATION
B A D E N - W Ü R T T E M B E R G**

Postfach 10 34 65 • 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@im.bwl.de
FAX: 0711/231-5000

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg
Frau Muhterem Aras MdL
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Datum 07.12.2020

—
nachrichtlich
Staatsministerium
Ministerium für Finanzen
Ministerium der Justiz und für Europa

—
Kleine Anfrage des Abgeordneten Nico Weinmann FDP/DVP
- Verwendung von Fußfesseln in Baden-Württemberg
- Drucksache 16/9264
Ihr Schreiben vom 16. November 2020

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration beantwortet im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium der Justiz und für Europa die Kleine Anfrage wie folgt:

- 1. Auf Grundlage welcher Rechtsvorschriften, etwa nach dem Strafgesetzbuch (StGB), Polizeigesetz (PolG) u. A., und jeweiliger Tatbestandsvoraussetzungen ist der Einsatz von Fußfesseln und weiterer elektronischer Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen zulässig?*

Zu 1.:

Zum Zweck der Gefahrenabwehr kann der Polizeivollzugsdienst nach § 27c Absatz 1 des Polizeigesetzes für Baden-Württemberg (PolG BW) eine Person dazu verpflichten, ein technisches Mittel, mit dem der Aufenthaltsort dieser Person elektronisch überwacht werden kann, ständig in betriebsbereitem Zustand am Körper bei sich zu führen und dessen Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen, um diese Person durch die Überwachung und die Datenverwendung von der Begehung bestimmter terroristischer Straftaten abzuhalten. Voraussetzung hierfür ist, dass bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine in § 27b Absatz 1 PolG BW näher bestimmte terroristische Straftat begehen wird, oder dass das individuelle Verhalten dieser Person eine konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine solche Straftat begehen wird.

Im Bereich des Strafgesetzbuchs (StGB) ist die „elektronische Fußfessel“ ein Instrument der Führungsaufsicht. Tritt Führungsaufsicht nicht kraft Gesetzes ein, so muss sie vom Gericht angeordnet werden (§ 68 StGB). Das Strafgesetzbuch kennt sowohl die Führungsaufsicht nach Strafverbüßung (§§ 68, 68f StGB) als auch im Zusammenhang mit einer freiheitsentziehenden Maßregel (§§ 68 II, 67b, 67c Absatz 1, Absatz 2, 67d Absatz 2, 3 und 5 StGB). Gem. § 7 Jugendgerichtsgesetz (JGG) kommt Führungsaufsicht auch bei Jugendlichen in Betracht. Das Gericht kann gem. § 68b Absatz 1 Nr. 12 StGB eine verurteilte Person für die Dauer der Führungsaufsicht oder für kürzere Zeit anweisen, die für eine elektronische Überwachung ihres Aufenthaltsortes erforderlichen technischen Mittel ständig in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen und deren Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen. Wegen des mit einer Weisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung verbundenen erheblichen Eingriffs ist diese gem. § 68b Absatz 1 Satz 3 StGB an weitere formelle und materielle Voraussetzungen gebunden. So etwa die vollständige Verbüßung einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren wegen einer Tat i. S. v. § 66 Absatz 3 Satz 1 StGB und die Gefahr, dass der Betroffene erneut eine Straftat der genannten Art begehen wird, sowie die Erforderlichkeit, die verurteilte Person von der Begehung solcher Straftaten abzuhalten.

Für den Bereich des Justizvollzugs wurden im Rahmen des am 6. Juni 2019 in Kraft getretenen Gesetzes zur Anpassung des besonderen Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für Justiz-

und Bußgeldbehörden sowie zur Änderung vollzugsrechtlicher Gesetze Änderungen und Einfügungen betreffend die §§ 37 Justizvollzugsgesetzbuch (JVollzGB) I, 11 JVollzGB III und 14 JVollzGB V vorgenommen. Diese stellen seither die gesetzliche Grundlage für den Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Rahmen von Ausführungen von Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten dar. Die Anstaltsleitung kann bei Ausführungen ohne angeordnete Fesselung den Gefangenen/Untergebrachten die Weisung erteilen, die für eine elektronische Überwachung des Aufenthaltsorts erforderlichen technischen Mittel ständig in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen und deren Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen, wenn dies erforderlich ist, um die Gefangenen/Untergebrachten davon abzuhalten, sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe/Sicherungsverwahrung zu entziehen. Es soll ein psychologisches Fluchthemmnis geschaffen und die Wiederergreifung entwichener Gefangener und Sicherungsverwahrter erleichtert werden.

Die aufenthaltsrechtliche elektronische Aufenthaltsüberwachung ist mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 20.07.2017 (BGBl I, 2780) neu in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen worden. § 56a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) enthält die Rechtsgrundlage für die elektronische Aufenthaltsüberwachung von Ausländern. Tatbestandsvoraussetzungen ist die Abwehr einer erheblichen Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter, wenn der Ausländer einer räumlichen Beschränkung des Aufenthaltes nach § 56 Absatz 2 und 3 AufenthG oder einem Kontaktverbot nach § 56 Absatz 4 AufenthG unterliegt.

- 2.** *Wie oft waren Fußfesseln und weitere elektronische Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen seit 2015 im Land im Einsatz, bitte unter Nennung des konkreten Anlasses, Ursache, Art der extremistischen Gefährdung?*

Zu 2.:

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung gemäß § 27c PolG BW wurde in Baden-Württemberg bislang bei einer als Gefährder im Bereich der PMK – Religiöse Ideologie – eingestuften Person durchgeführt.

Im Rahmen der Führungsaufsicht wurden vom 1. Januar 2015 bis zum 30. September 2020 in Baden-Württemberg insgesamt 19 Personen im Rahmen einer Weisung gem.

§ 68b Absatz 1 Nr. 12 StGB überwacht. Alle Betroffenen hatten die gegen sie verhängten Freiheitsstrafen voll verbüßt. Anlasstaten waren in vier Fällen versuchte Tötungsdelikte, im übrigen Sexualdelikte.

Die Weisung nach § 11 Absatz 1a JVollzGB III bzw. § 14 Absatz 1a JVollzGB V wird in der Regel erteilt bei Gefangenen mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe und Untergebrachten, bei denen keine Eignung für weitergehende vollzugsöffnende Maßnahmen als Ausführungen besteht und bei denen keine konkrete Entlassperspektive erkennbar ist. Des Weiteren kommt die Erteilung einer entsprechenden Weisung insbesondere bei Gefangenen in Betracht, die nicht an den im Vollzugsplan festgelegten Behandlungsmaßnahmen teilnehmen oder bei denen die Behandlung noch am Anfang steht. Insbesondere soll die Anordnung wegen des im Falle einer Entweichung potentiell bedrohten Rechtsgutes erfolgen, wenn es sich bei dem auszuführenden Gefangenen um einen Gewalt- oder Sexualstraftäter handelt, der die indizierten tatspezifischen Behandlungsmaßnahmen ablehnt oder mit der Behandlung noch am Anfang steht. Seit der Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Justizvollzug im August 2019 war diese insgesamt (Stand 30. September 2020) in 264 Fällen im Einsatz. Die Einsätze erfolgten im Rahmen des beschriebenen Anwendungsbereichs.

Maßnahmen nach § 56a AufenthG sind bislang in Baden-Württemberg nicht erfolgt. Ein Antrag auf Erlass einer richterlichen Anordnung nach § 56a AufenthG ist derzeit beim AG Darmstadt anhängig.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 3 bis 5 verwiesen.

3. *Über wie viele Fußfesseln und weitere Geräte für elektronische Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen verfügen die Landesbehörden?*

4. *Wie teuer sind solche Geräte in der Anschaffung, Nutzung und Instandhaltung?*

Zu 3. und 4.:

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung als Führungsaufsichtsrechtliche Weisung wird auf der Grundlage des Staatsvertrages über die Einrichtung einer Gemeinsamen

elektronischen Überwachungsstelle der Länder und der gemeinsamen Verwaltungsvereinbarung über den Betrieb und die Nutzung eines Systems der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) aus dem Jahr 2011 im Verbund mit anderen Bundesländern umgesetzt. Die maßgeblichen Säulen sind eine technische Überwachungszentrale, welche von der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) betrieben wird und die Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) mit Sitz in Hessen. Beide Dienststellen sind rund um die Uhr tätig. Während die HZD den technischen Betrieb des Systems gewährleistet, bewertet die GÜL die eingehenden Ereignismeldungen im Hinblick auf möglicherweise notwendige Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder der Führungsaufsicht. Die GÜL nimmt damit Aufgaben einer Führungsaufsichtsstelle wahr. Ein bundesweit agierendes Sicherheitsunternehmen (Vor-Ort-Service) ist mit Anlegung, Abnahme und Betreuung der Überwachungsgeräte beauftragt.

Die Beschaffung der Überwachungsgeräte erfolgt zentral im Länderverbund.

Im September 2020 waren in Baden-Württemberg im Bereich der Führungsaufsicht acht sogenannte 1-Track-Überwachungseinheiten in Gebrauch. Ferner wurden weitere vier Backup-1-Track-Überwachungseinheiten für Baden-Württemberg vorgehalten. Darüber hinaus ist Baden-Württemberg an einem länderübergreifenden Reservecapool beteiligt.

Den baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten stehen insgesamt 19 Fußfesseln zur Verfügung, welche derzeit in elf Anstalten zum Einsatz kommen.

Für die zur Umsetzung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung als Führungsaufsichtsrechtliche Weisung verwendeten aktiven Geräte werden dem Land 146,67 € pro Monat in Rechnung gestellt. Für eine Backup-1-Track-Überwachungseinheit betragen die Kosten 136,91 € pro Monat. An der Finanzierung des Reservecapools ist Baden-Württemberg anteilig nach dem Königsteiner Schlüssel beteiligt. Weitere Kosten fallen insbesondere für gegebenenfalls erforderlich werdende ergänzende Ortungen über das Mobilfunknetz an. Hinzu kommen Kosten für mobile Ladegeräte nebst Ladekabel sowie das Verbrauchsmaterial, das beim Anlegen bzw. Abnehmen der Fußfesseln jeweils zerstört wird, wie Befestigungsbänder, Manipulationsstecker und Stifthalter. Berechnet werden auch die Leistungen des Vor-Ort-Services. In den Jahren 2018 und

2019 wurden Baden-Württemberg insgesamt 70.832,25 € bzw. 67.546,68 € in Rechnung gestellt. In 2020 sind bis einschließlich September 49.837,32 € angefallen.

Bezüglich der für den Justizvollzug erforderlichen Infrastruktur wird ebenfalls auf die GÜL und die HZD zurückgegriffen. Entsprechend des im August 2018 ergangenen Beschlusses des für die GÜL zuständigen Lenkungskreises, in dem alle Bundesländer vertreten sind, und der mit dem Hessischen Ministerium der Justiz geschlossenen Verwaltungsvereinbarung nach Art. 4 Ziffer 5 des Staatsvertrags über die Einrichtung einer Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder, erfolgt während der Erprobungsphase keine zusätzliche Beteiligung Baden-Württembergs an den Fixkosten des Systems der elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Während dieser Zeit werden lediglich die Verbrauchskosten durch Baden-Württemberg getragen. Hierzu zählen maßgeblich die Grundkosten von 146,67 € pro elektronischer Fußfessel und Monat sowie die Kosten für die gegebenenfalls notwendigen ergänzenden Ortungen über das Mobilfunknetz. Hinzu kommen Einmalkosten für das Verbrauchsmaterial. Seit Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im August 2019 bis einschließlich September 2020 lagen die Verbrauchskosten bei insgesamt 43.698,70 €. Für den anschließenden Regelbetrieb werden Sachkosten von ca. 75.000 € jährlich veranschlagt.

Auch die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 56a AufenthG sowie nach § 27c Absatz 1 PolG BW soll über die Gemeinsame Überwachungsstelle der Länder erfolgen. Zur Erweiterung des Systems soll noch eine Verwaltungsvereinbarung zwischen den Ländern geschlossen werden. Im Einzelfall leistet die Gemeinsame Überwachungsstelle der Länder jedoch bereits Amtshilfe.

- 5.** *Mit welchen personellen Ressourcen geht die Einhaltung der Auflagen zum Tragen von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen einher?*

Zu 5.:

Die Aufgaben der HZD werden mit 12,5 Arbeitskraftanteilen (AKA) bewältigt. Der GÜL stehen 17 Planstellen, davon acht im mittleren Dienst, acht im gehobenen Dienst und eine im höheren Dienst zur Verfügung. Derzeit sind zwei dieser Stellen nicht besetzt.

Die Personal- und Sachkosten von GÜL und HZD werden auf der Basis des Staatsvertrags und der Verwaltungsvereinbarung nach dem Königsteiner Schlüssel verteilt. Sie belaufen sich in den letzten Jahren durchschnittlich auf insgesamt 3,0 bis 3,1 Millionen Euro pro Jahr. Baden-Württemberg wurden hiervon im Jahr 2018 396.578,64 € und im Jahr 2019 406.270,68 € in Rechnung gestellt. Für das erste Halbjahr 2020 hat das Land 208.188,99 € gezahlt.

Ebenfalls nach dem Königsteiner Schlüssel wird die Administrations- und Verwaltungspauschale des Vor-Ort-Services mit monatlich 2.173,66 € berechnet. Ferner sind die konkreten Einsätze des Vor-Ort-Services zu zahlen. Die Kosten des Vor-Ort-Services sind bereits in den zu Frage 4 dargestellten Beträgen enthalten.

Im Land sind mit der Umsetzung und Überwachung einer Führungsaufsichtsweisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung insbesondere die bei acht Landgerichten eingerichteten Führungsaufsichtsstellen, Staatsanwaltschaften, Gerichte und die Bewährungshilfe befasst. Da es sich bei der Weisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung nur um eine von vielen möglichen Weisungen handelt, lässt sich der darauf entfallende Personalbedarf nicht berechnen.

Sowohl im Rahmen der Führungsaufsicht als auch bei einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung zur Gefahrenabwehr gem. § 27c Absatz 1 PolG werden Kräfte der Polizei Baden-Württemberg ausgerichtet an den Umständen des Einzelfalls eingesetzt. Im Übrigen liegen keine statistischen Daten zum polizeilichen Personaleinsatz im Sinne der Fragestellung vor.

Da die Anordnung der elektronischen Fußfessel im Bereich des Justizvollzugs lediglich im Falle von Ausführungen in Begleitung von Bediensteten erfolgt, entsteht hier während des Einsatzes kein personeller Mehrbedarf. Lediglich zu Beginn und am Ende der Ausführung müssen von den zuständigen Bediensteten weitere Schritte veranlasst werden, insbesondere die Meldung des Einsatzes der elektronischen Aufenthaltsüberwachung an die Überwachungsstelle und das Anlegen und Entfernen der Fußfessel. Diese Maßnahmen verursachen jedoch lediglich einen geringfügigen zeitlichen Aufwand, so dass sich dieser nicht in personellem Mehrbedarf niederschlägt.

6. *Lassen sich Fußfesseln und weitere elektronische Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen durch den Betroffenen eigenmächtig abnehmen?*

Zu 6.:

Die Fußfesseln werden am Unterschenkel der Betroffenen befestigt und können nicht ohne Weiteres entfernt werden. Eine Manipulation an der Fußfessel durch den Betroffenen kann jedoch nicht ausgeschlossen werden. Sollte der Betroffene die Fußfessel abnehmen oder versuchen sie zu manipulieren, wird dadurch ein Alarm ausgelöst, der bei der GÜL aufläuft. Von dort werden dann die notwendigen Verständigungsmaßnahmen veranlasst.

7. *Wie beurteilt sie den, insbesondere präventiven, Mehrwert von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen?*

Zu 7.:

Im Bereich der Abwehr terroristischer Gefahren auf der Grundlage des PolG ist die EAÜ eine Maßnahmenkomponente, die ausgerichtet an den vorliegenden Erkenntnissen und den Umständen des Einzelfalls zur Anwendung kommen kann. Der Erfolg ist allerdings auch von der Mitwirkung des Betroffenen abhängig. So muss u.a. sichergestellt werden, dass der Betroffene auf einem mitzuführenden Mobiltelefon erreichbar ist und seinen Aufenthaltsort benennt.

Die führungsaufsichtsrechtliche Weisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung vermag sicher nicht jeden Rückfall zu verhindern. Der Anordnung der Maßnahme liegt allerdings die Annahme zugrunde, dass sich „Fußfessel“-Träger durch eine signifikante Steigerung des Entdeckungsrisikos von Straftaten abhalten lassen. Vor dem Hintergrund der in der kriminologischen Forschung gewonnenen Erkenntnis, dass sich (potentielle) Straftäter – wenn überhaupt – nicht durch die Höhe der drohenden Strafe, sondern durch den Grad des Entdeckungsrisikos und damit einhergehend der Verurteilungswahrscheinlichkeit von der Begehung einer Straftat abhalten lassen, erscheint dies naheliegend. Im Hinblick auf zur Absicherung von Verbotszonen angeordneten EAÜ-Maßnahmen, die dem Schutz einzelner oder mehrerer konkret gefährdeter Personen dienen, ist dem Ministerium der Justiz und für Europa nicht bekannt, dass es zu

einer Straftat zu Lasten einer durch eine solche Zone zu schützenden Person durch einen EAÜ-Probanden gekommen ist.

Im Justizvollzug soll mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein psychologisches Fluchthemmnis geschaffen und die Wiederergreifung entwichener Gefangener und Sicherungsverwahrter erleichtert werden.

Nicht nur im Justizvollzug, sondern auch im Rahmen der Führungsaufsicht lässt sich der Mehrwert einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung nicht quantifizieren, kann aber bei den von den Betroffenen ausgehenden potentiellen Risiken im Einzelfall immens sein.

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 56a AufenthG wird als sinnvolle Ergänzung gesehen; sie ist jedoch nicht gleich wirksam wie die Abschiebungshaft und ist deshalb keine Alternative zur Abschiebungshaft.

8. *Strebt sie eine Ausweitung des Einsatzes von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen an?*

Zu 8.:

Die Ausweitung des Einsatzes von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen sind maßgeblich an rechtliche Voraussetzungen geknüpft. Eine weitere Ausweitung des Einsatzes von Geräten zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung strebt die Landesregierung derzeit nicht an.

9. *War die Ausweitung der polizeirechtlichen Befugnisse zur Verwendung von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen Gegenstand der Beratungen bei der jüngsten Novellierung des Polizeigesetzes?*

Zu 9.:

Die Befugnis zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung zur Verhütung terroristischer Straftaten nach § 27c PolG BW wurde im Jahr 2017 in das PolG BW aufgenommen.

Bei der jüngsten Novellierung des Polizeigesetzes im Jahr 2020 war diese Befugnis oder deren Ausweitung nicht Gegenstand der Beratungen.

10. Bis wann beabsichtigt sie eine Evaluierung des Einsatzes von Fußfesseln und weiteren elektronischen Aufenthaltsüberwachungsmaßnahmen?

Zu 10.:

Nach Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes vom 28. November 2017, das am 8. Dezember 2017 in Kraft getreten ist, ist die Befugnis zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung zur Verhütung terroristischer Straftaten spätestens fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren.

Der Beginn des Projekts zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Justizvollzug erfolgte zum 1. August 2019. Eine Evaluation war nach etwa einem Jahr vorgesehen. Da jedoch infolge der Corona-Pandemie zuletzt zeitweise nicht unerhebliche Einschränkungen der vollzugsöffnenden Maßnahmen notwendig geworden waren und demzufolge ein starker Rückgang des Einsatzes der elektronischen Aufenthaltsüberwachung zu verzeichnen war, wurde eine Evaluation zum jetzigen Zeitpunkt als nicht repräsentativ erachtet. Der Zeitpunkt der Evaluation wurde daher auf das Frühjahr 2021 verschoben.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Thomas Strobl
Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration