Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung

21. Sitzung am 27. August 2026

Ergebnisprotokoll des öffentlichen Sitzungsteils

(zugleich Beschlussprotokoll)

Beginn der Sitzung:	9.01 Uhr
Unterbrechungen der Sitzung:	11.10 Uhr bis 11.20 Uhr
	13.03 Uhr bis 13.36 Uhr
	16.37 Uhr bis 16.53 Uhr
	19.16 Uhr bis 19.30 Uhr
Ende der Sitzung:	21.26 Uhr

Tagesordnung:	**Ergebnis:**
I. Beratung in öffentlicher Sitzung	
1. Punkt 1 der Tagesordnung: **Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes** Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 8/2478 – dazu: – Vorlagen 8/1497/1504/1511/1522/1763/1923/1932/1936 – – Zuschriften 8/415/527/529/531/533/544/548/549/555/557/558/559/560/563/565/567/568/569/572/573/574/575/576/577/578/579/580/581/582/586/587 – – Kenntnisnahmen 8/250/251/252/253/255/259/261/263/264/271/273/276/277/279/282/283/302/303/308/309/311/312/313/315/322/346/373 – (**Anhörung in öffentlicher Sitzung** gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO)	**nicht abgeschlossen** (S. 5 – 156) **Anhörung durchgeführt** (S. 5 – 156) **Zusagen des TLfDI/der Anzuhörenden** (S. 26, 30, 32, 35, 37, 124)

Sitzungsteilnehmer/-innen

Abgeordnete:

Küntzel	BSW, Vorsitzender
Mühlmann	AfD
Rottstedt	AfD, zeitweise
Steinbrück	AfD
Thrum	AfD
Heber	CDU*
Schard	CDU
Urbach	CDU
Hupach	BSW, zeitweise
Kästner	BSW, zeitweise**
Hande	Die Linke
König-Preuss	Die Linke
Marx	SPD

* Teilnahme in Vertretung
** Teilnahme gemäß § 72 Abs. 4 GO

Regierungsvertreter/-innen:

Maier	Minister für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung, zeitweise
Bausewein	Staatssekretär im Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung, zeitweise
Müller	Staatssekretär im Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Hüttemann	Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Dr. Krämer	Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Rieger	Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Wettengl	Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Klein	Staatskanzlei

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit:

Melzer	TLfDI

Anzuhörende:
(in Reihenfolge der Anhörung)

Heß	Landesarbeitsgemeinschaft der Thüringer Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen
Nordhaus	Landesarbeitsgemeinschaft der Thüringer Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt
Brückner	Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. Landesverband Thüringen
Hellwig	Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. Landesverband Thüringen
Braun	Gewerkschaft der Polizei Landesbezirk Thüringen e. V.
Koch	Gewerkschaft der Polizei Landesbezirk Thüringen e. V.
Kaiser	Deutsche Polizeigewerkschaft Landesverband Thüringen e.V.
Dr. Ruppert	Ludwig-Maximilians-Universität München
Dr. Schwab	Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht
Prof. Dr. Löffelmann	Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung
Prof. Dr. Ruch	Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen
Prof. Dr. Friehe	EBS Universität für Wirtschaft und Recht
Dr. Kurz	Chaos Computer Club e.V.
padeluun	Digitalcourage e.V.
Vieth-Ditlmann	AW AlgorithmWatch gGmbH
Vertreter/-in 1	Auf die Plätze – Bündnis
Vertreter/-in 2	Auf die Plätze – Bündnis
Vertreter/-in 3	Auf die Plätze – Bündnis

Mitarbeiter/-innen der Fraktionen:

Koch	Fraktion der AfD
Görigk	Fraktion der CDU
Christian	Praktikantin bei der Fraktion der CDU
Ehlert	Fraktion des BSW
Amm	Fraktion Die Linke
Gärtner	Fraktion Die Linke
Koch	Fraktion der SPD

Landtagsverwaltung:

Dr. Hyckel	Juristischer Dienst, Ausschussdienst
Schleicher, R.	Juristischer Dienst, Ausschussdienst
Berger	Sitzungsdokumentarischer Dienst
Dr. Schröder	Sitzungsdokumentarischer Dienst
Linse	Sachbearbeiter

I. Beratung in öffentlicher Sitzung

1. Punkt 1 der Tagesordnung:
Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung
– Drucksache 8/2478 –
dazu: – Vorlagen 8/1497/1504/1511/1522/1763/1923/1932/1936 –
– Zuschriften 8/415/527/529/531/533/544/548/549/555/557/558/559/560/563/565/567/568/569/572/573/574/575/576/577/578/579/580/581/582/586/587 –
– Kenntnisnahmen 8/250/251/252/253/255/259/261/263/264/271/273/276/277/279/282/283/302/303/308/309/311/312/313/315/322/346/373 –

(**Anhörung in öffentlicher Sitzung** gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO)

– Frau Heß, Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) der Thüringer Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen, **Zuschrift 8/531**, führte im Folgenden zu den für den Fachbereich der LAG relevanten Paragrafen des Gesetzentwurfs aus:

Zu § 17a, Meldeauflage: Die Meldeauflage sei ein sinnvolles Instrument zur Gefahrenabwehr, insbesondere bei bekannten Hochrisikokonstellationen. Diese Maßnahme könne spontane Gewalttaten nicht verhindern, sollte aber immer Bestandteil eines umfassenden Schutzkonzepts sein.

Zu § 18, Platzverweis: Ein Bußgeld erscheine zur Durchsetzung von Platzverweisen nicht zwingend erforderlich, da der Polizei bereits wirksame und unmittelbar eingreifende Mittel wie die Ingewahrsamnahme oder die Gefährderansprache zur Verfügung stünden. Diese gewährleisteten insbesondere in akuten Gefährdungslagen einen deutlich höheren Schutz für Betroffene. Ein Bußgeld könne allenfalls ergänzend wirken, ersetze jedoch nicht die konsequente Anwendung der bisherigen bestehenden Eingriffsbefugnisse der Polizei.

Zu § 18a, Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt: Die LAG begrüße die Einfügung des neuen Paragrafen. Die Formulierung in § 18a Abs. 1 berücksichtige bei häuslicher Gewalt nur die klassische Konstellation von einem Paar oder der Ehe. Alle anderen Konstellationen, in denen häusliche Gewalt vorkomme, zum Beispiel Gewalt nach erfolgter Trennung bzw. Nachtrennungsgewalt, Gewalt zwischen Partnern, die nicht in derselben Wohnung lebten, oder auch Gewalt in familiären Beziehungen, bei denen die Beteiligten nicht im selben Haushalt lebten, berücksichtige § 18a Abs. 1 nicht. Die Möglichkeit der Verlängerung der

Wohnungsverweisung durch die Polizei werde als sinnvolle und notwendige Maßnahme zur Erweiterung der Maßnahmen bei häuslicher Gewalt erachtet. Auch die automatische Datenweitergabe bewerte die LAG positiv. Wichtig sei hierbei, dass es eine informierte Einwilligung der Betroffenen gebe, also die Betroffenen durch die Polizei informiert würden, dass ihre Daten automatisch an eine Unterstützungseinrichtung weitergegeben würden.

Der Verweis auf die Täterberatungsstellen sei ein notwendiger Schritt zur Verbesserung des Opferschutzes. Hier sollte geprüft werden, ob die Polizei den Tätern eine verpflichtende Täterberatung anweisen könne wie beispielsweise in Österreich. Der Bewährungs- und Straffälligenhilfe Thüringen e.V. habe dazu mitgeteilt, dass vom Gericht oder durch die Polizei beauflagte Täter zwar widerwilliger mit der Beratung starteten, aber letztendlich dazu neigten, die Beratung vollständig durchzuführen, anders als Täter ohne Beauflagung. Zudem habe der Bewährungs- und Straffälligenhilfe Thüringen e.V. darauf hingewiesen, dass eine Verpflichtung möglichst nah am Tattag stattfinden sollte. Gerichtsbeschlüsse kämen meistens zu spät. Täter seien vielleicht schon nicht mehr mit der betroffenen Person zusammen oder schon in einer neuen Beziehung. Aus diesem Grund wäre es sinnvoll, wenn die Verpflichtung der Täter zur Gewaltkonfliktberatung über die Polizei analog zu der automatisierten Datenweitergabe an die Interventionsstellen erfolgen könne. Die Gewaltkonfliktberatung könnte dann proaktiv Kontakt zu den Tatpersonen aufnehmen, entweder im Rahmen einer Gefährderansprache oder direkt bei einem Einsatz wegen häuslicher Gewalt. Es sei wichtig, dass die bestehenden Maßnahmen wie Platzverweis, Gefährderansprache und Ingewahrsamnahme konsequent angewendet würden und bei Verstößen eine verbindliche und schnelle Konsequenz folge. In der Praxis zeige sich, dass die Anwendung der bestehenden Maßnahmen stark von der Haltung der im Einsatz befindlichen Beamten abhänge.

§ 30a, Operativer Opferschutz: § 30a sei vor allem eine Ergänzung im Bereich des Hochrisikomanagements. Insbesondere für Frauen mit Kindern könne durch einen Frauenhausaufenthalt kein vollständiger Schutz hergestellt werden. Dieser wäre mit den in § 30a enthaltenen Maßnahmen in der Theorie möglich. Wichtig wäre aber, abzuklären, welche Folgen die Abänderung der Identitätsdaten der betroffenen Personen und der Kinder auf das Sorge- und Umgangsrecht hätten.

Zu § 34g, Elektronische Aufenthaltsüberwachung: Die LAG begrüße, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung eingeführt werden solle, allerdings könne sie nicht alleinige Lösung zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt und Stalking sein. Für die erfolgreiche Anwendung brauche es ein funktionierendes, etabliertes und einheitliches Hochrisikomanagement in Thüringen sowie fachliche Standards für den Einsatz bei häuslicher Gewalt. Grundsätzlich sei die

Fußfessel ein eindeutiges und notwendiges Signal an Gewalt- und Straftäter. Aus fachlicher Sicht sei nicht tragbar, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung als „spanisches Modell“ dargestellt werde, ohne vergleichbare Strukturen wie in Spanien zu etablieren und Strafrecht, Opferschutz, Prävention und soziale Maßnahmen systematisch zu verzahnen. Eine standardisierte Gefährdungsanalyse könne mittels Hochrisikomanagement eingeführt werden. Für das Hochrisikomanagement existiere bereits ein Strategiepapier. Es sei unklar, woran die Umsetzung außerhalb der Modellregion Jena aktuell scheitere. Die Änderungen im Polizeiaufgabengesetz (PAG) bezüglich der elektronischen Aufenthaltsüberwachung könnten jedoch den notwendigen Druck erzeugen, das Hochrisikomanagement endlich thüringenweit umzusetzen.

Es sei wichtig, dass weiterhin an einer Gesamtstrategie gearbeitet werde und es perspektivisch spezialisierte Gerichte wie in Spanien oder zumindest verpflichtende Fortbildungen für Familiengerichte, Staatsanwaltschaften und Justiz zur Thematik „häusliche Gewalt“ gebe.

Abg. Hande fragte, welche Bestandteile, wie zum Beispiel die standardisierte Risikoanalyse, Fallkonferenzen, Warnung der betroffenen Person und eine funktionierende Interventionskette, das Hochrisikomanagement mindestens enthalten sollte, bevor eine Fußfessel nach § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs zum Einsatz komme.

Frau Heß antwortete, dass zunächst ein einheitlicher Fragebogen verwendet werden sollte. Momentan gebe es den Danger-Assessment-Fragebogen (DA) und den ODARA-Fragebogen (Ontario Domestic Assault Risk Assessment). Teilweise arbeiteten die unterstützenden Systeme wie Interventionsstellen oder Frauenhäuser mit dem DA und die Polizei eher mit dem ODARA. Die beiden Fragebögen zeigten aber zwei unterschiedliche Dinge an. Für das Hochrisikomanagement sei es wichtig, sich über den einheitlichen Einsatz eines Fragebogens und damit über die Fragen zur Feststellung eines Hochrisikofalls zu verständigen. Sinnvoll sei, dass die Fallzuständigkeit bei der Stelle liege, bei der der Fall aufgetreten sei, und diese zu einer Fallkonferenz einlade, um dann zu besprechen, welche Maßnahmen für die Betroffene oder den Betroffenen sinnvoll und umzusetzen seien.

Abg. Heber erkundigte sich nach den Auswirkungen der Verwendung von zwei unterschiedlichen Fragebögen in der Praxis. Sie interessierte, ob Polizei und Frauenhäusern dadurch Maßstäbe unterschiedlich streng anlegten oder jeweils andere Aspekte berücksichtigten. Es sei wichtig, dass Maßnahmen nicht nur gemeinsam getroffen, sondern auch alle damit verbundenen Schritte umgesetzt würden. Sie bat um eine fachliche Einschätzung.

Frau Heß antwortete, ihrer Erinnerung nach zeige der eine Fragebogen an, dass mit weiterer Gewalt zu rechnen sei, während der andere Fragebogen anzeige, ob mit einem potenziellen Femizid zu rechnen sei. Für Thüringen sei bereits ein Strategiepapier erarbeitet worden, wobei derzeit für die LAG unklar sei, was damit passiere. Sie gehe davon aus, dass in dem Strategiepapier eine einheitliche Regelung für Thüringen getroffen worden sei, die angewendet werden könnte, damit die betroffenen Unterstützungseinrichtungen und die Polizei bei der Beurteilung, ob es sich um einen Hochrisikofall handele, zum gleichen Ergebnis gelangten. Momentan werde sowohl der eine als auch der andere Fragebogen ausgefüllt und die betroffenen Unterstützungseinrichtungen und die Polizei kämen zu zwei unterschiedlichen Ergebnissen, sodass mitunter gesagt werde, es liege kein Hochrisikofall vor.

Abg. Heber schlussfolgerte, dass die Polizei handele, wenn Gefahr für Leib und Leben bestehe. Das PAG solle nun an einer niedrigeren Schwelle ansetzen, nicht mehr erst bei der Gefährdung von Leib und Leben, sondern tatsächlich schon bei der Verhinderung von Gewalt. Sie erkundigte sich, ob der vorliegende Gesetzentwurf geeignet sei, um diese Erweiterung des Schutzes von Frauen zu gewährleisten.

Frau Heß legte dar**,** dass das PAG in jedem Fall dafür geeignet sei. Der Schutz der Frauen hänge jedoch davon ab, wie die Polizeibeamten vor Ort das PAG umsetzten, wobei Unterschiede wahrnehmbar seien. Inwiefern das neue PAG daran etwas ändere, könne sie nicht einschätzen, letztlich sei das eine Frage der Haltung.

Abg. Marx bemerkte zu dem Hinweis, dass die Wohnungsverweisung gemäß § 18a des vorliegenden Gesetzentwurfs nur in einer Wohnung zusammenlebende Personen betreffe, dass dies bei einer Wohnungsverweisung in der Natur der Sache liege. Für Personengruppen, die nicht in häuslicher Gemeinschaft mit der gefährdeten Person lebten, komme der Platzverweis als Maßnahme infrage. Sie erkundigte sich, ob die LAG konkrete Anregungen zur Ergänzung der Regelungen zum Platzverweis habe bzw. ob der Platzverweis auch unter das allgemeine Hochrisikomanagement falle oder damit verzahnt werden sollte.

Frau Heß sagte, keinen konkreten Vorschlag für Änderungen mitgeben zu können. Sie legte dar, dass insbesondere die konsequente Anwendung des Platzverweises wichtig sei. Dessen Anwendung dürfe nicht davon abhängen, wie oft eine Betroffene die Polizei schon gerufen habe. Betroffene berichteten, dass mitunter kein Platzverweis ausgesprochen werde und die Polizei sage, nicht weiterhelfen zu können, obwohl es sich um eine klassische Konstellation von häuslicher Gewalt handele. Am nächsten Tag würden zwei andere Beamte die Situation

völlig anders einschätzen und einen Platzverweis aussprechen. Die Maßnahme müsse konsequent angewendet werden.

Abg. Marx bemerkte, dass der Rechtstext vielleicht noch mal entsprechend konkretisiert werden müsse. Ihre nochmalige Frage nach einem konkreten Änderungsvorschlag verneinte **Frau Heß** abermals, worauf **Abg. Marx** einräumte, dass das von der LAG auch nicht zu fordern sei; sie habe dennoch nachfragen wollen.

Abg. Hande merkte zur Thematik „Fußfessel“ an, der Bundestag habe am 8. Mai 2026 die Einführung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Gewaltschutzgesetz beschlossen. Er fragte, wo Regelungslücken gesehen würden, die gegebenenfalls in § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs geschlossen werden könnten.

Frau Heß antwortete, den genauen Inhalt nicht zu kennen. Im Fall der Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung wäre wichtig, dass nicht nur die Polizei, sondern auch die betroffene Person erfahre, wenn sich der Fußfesselträger nähere. Möglicherweise könne die betroffene Person auch einen Empfänger erhalten, der sie akustisch warne. Die betroffene Person sollte auf jeden Fall Bescheid wissen, ansonsten könne sich der Fußfesselträger unbemerkt nähern. Für die Polizei sei die Annäherung zwar ersichtlich, aber die betroffene Person bekomme es nicht mit, könne sich somit nicht entsprechend verhalten und sich zum Beispiel in einem Geschäft in Sicherheit bringen usw.

Abg. König-Preuss machte darauf aufmerksam, dass die Ergänzung des Gewaltschutzgesetzes unter anderem die elektronische Aufenthaltsüberwachung mit Fußfessel sowie die Option vorsehe, dass Betroffene einen digitalen Empfänger erhielten, um informiert zu werden. Des Weiteren bestehe die Option, die Verbotszone nicht nur auf das Zuhause zu begrenzen, sondern auch Warnzonen festzulegen. Abg. König-Preuss fragte, ob die Erweiterung des Gewaltschutzgesetzes eine Regelungslücke aufweise, aufgrund derer es in Thüringen über die Regelungen auf Bundesebene hinausgehende Festlegungen hinsichtlich häuslicher Gewalt geben sollte, was **Frau Heß** verneinte. Sie sehe keine Lücke.

Abg. Hande nahm Bezug auf die Ausführungen zu § 17a des vorliegenden Gesetzentwurfs in der schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/531, wonach Meldeauflagen grundsätzlich sinnvoll seien, aber keinen kontinuierlichen Schutz gewährleisten und spontane Gewalttaten nicht verhindern könnten. Er erkundigte sich nach einem Beispiel, inwiefern eine Meldeauflage eine betroffene Person vor Gewalt schütze.

Frau Heß führte aus, eine Meldeauflage könne zum Beispiel schützend wirken, wenn eine Frau nach der Trennung in einem Frauenhaus oder schon in einer eigenen Wohnung lebe, aber davon auszugehen sei, dass der Täter weiterhin Gewalt ausüben wolle. Der Täter kenne den Tagesablauf der Betroffenen. Diese könne manches Verhalten ändern und zum Beispiel an unterschiedlichen Tagen zu unterschiedlichen Uhrzeiten einkaufen. Der Zeitpunkt der Abholung der Kinder von der Kita oder der Schule sowie der Arbeitsweg könnten nicht geändert werden. In dieser Hinsicht könne es sinnvoll sein, dass die Meldeauflage bestimmte Zeiträume umfasse, damit der Täter der Frau und den Kindern nicht begegne.

Abg. Marx legte bezüglich einer möglichen Schutzlücke dar, dass zuerst die Polizei zum Handeln aufgerufen sei und dann die vom Gericht zu erlassenen langfristigeren Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz zum Tragen kämen. Dazwischen könne es jedoch zu Verzögerungen kommen. Abg. Marx bat um nähere Ausführungen dazu, ob die Gerichte die Maßnahmen rechtzeitig und dauerhaft anordneten oder verlängerten. Ferner fragte sie, ob hier eine Lücke bestehe und die polizeilichen Kompetenzen erweitert werden sollten oder die Gerichte zügiger arbeiten müssten.

Frau Heß stellte fest, dass im Gesetzentwurf für Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt eine Frist von 14 Tagen angedacht sei, die durch einen Gewaltschutzantrag um weitere 14 Tage verlängert werden könne. Das halte die LAG für sehr sinnvoll, da die Betroffenen nach einer Gewalttat erst einmal Zeit brauchten, sich darüber klar zu werden. Am ersten Tag wollten sie vielleicht noch keine Beratung in Anspruch nehmen, wenige Tage später aber doch, sodass die Zeit knapp werden könne. Werde der Gewaltschutzantrag in zeitlicher Nähe zu dem Vorfall bzw. innerhalb von ca. zwei Wochen nach der Tat der häuslichen Gewalt bei Gericht gestellt, könne dieser als Eilantrag gestellt werden und werde innerhalb von 48 Stunden entschieden. Dieses Verfahren funktioniere gut. Wenn die eidesstattliche Versicherung von Betroffenen den Richter nicht zu 100 Prozent überzeuge, um einen Gewaltschutzbeschluss zu erlassen, könne es zu einer mündlichen Anhörung kommen, in der beide Parteien angehört würden. Dafür sei diese Erweiterung um weitere 14 Tage absolut sinnvoll. Es könne vorkommen, dass der bisher im PAG vorgesehene Zeitraum von zehn Tagen für Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot bereits vergangen sei und der Täter vielleicht schon wieder in die Wohnung könne, bevor eine Anhörung stattgefunden habe. Vor diesem Hintergrund sei die im Gesetzentwurf nun vorgesehene Regelung sinnvoll.

Auf die Nachfrage der **Abg. Heber**, weshalb die Bußgeldvorschrift in § 18 zum Platzverweis gestrichen werden solle, stellte **Frau Heß** klar, dass sie ein Bußgeld für die Durchsetzung von Platzverweisen nicht für zwingend erforderlich halte, es aber als eine ergänzende Maßnahme

sinnvoll sein könne. Der Platzverweis stehe an erster Stelle und müsse konsequent als unmittelbare Folge der Tat angewendet werden. Die häusliche Gewalt habe stattgefunden, die Polizei werde zum Einsatz gerufen und spreche vor Ort einen Platzverweis aus. Bei einem Bußgeldverfahren sei bekannt, dass dieses auch mal dauere, da es sich um einen Verwaltungsakt handele. Das Bußgeld stehe dann nicht mehr unmittelbar in Verbindung mit der Tat und könnte mitunter nicht mehr als unmittelbare Konsequenz der Tat angesehen werden. Werde dem Täter ein Platzverweis ausgesprochen und er verstoße dagegen und erhalte einen Tag später Kenntnis vom Bußgeld, ergebe es Sinn, weil dann die Konsequenzen unmittelbar aufeinanderfolgten. Erfahre er von dem Bußgeld erst ein halbes Jahr nach der Tat, sei es möglich, dass der Täter es vielleicht nicht mehr mit dem Tattag in Verbindung bringe.

Abg. Heber nahm Bezug auf die schriftliche Stellungnahme in Zuschrift 8/531 und fragte, ob sich die LAG für die Trennung der einzelnen Straftatbestände in § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs ausspreche, was **Frau Heß** bejahte. Sie fügte hinzu, die LAG spreche sich für die Trennung der Tatbestände aus, da häusliche Gewalt etwas anderes als beispielsweise ein Anschlag auf eine Menschenmasse oder Extremismus sei. Beim Themenbereich „häusliche Gewalt“ gehe es um den konkreten Tatbestand der Gefährdung einer betroffenen Person durch häusliche Gewalt. Andere Tatbestände hätten andere bzw. größere Dimensionen. Vor diesem Hintergrund sollte der Tatbestand der häuslichen Gewalt abgegrenzt und Maßnahmen in das Hochrisikomanagement für häusliche Gewalt eingepflegt werden.

Abg. König-Preuss teilte bezüglich der elektronischen Fußfessel mit, die Fraktion Die Linke unterstütze, dass Betroffene häuslicher Gewalt informiert würden, wenn sich ein Täter nähere, und die Änderung der ursprünglich im Gesetzentwurf enthaltenen Formulierung. Die Fraktion Die Linke erachte bei § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs als problematisch, dass neben Tätern häuslicher Gewalt auch Gefährder genannt würden. Sie könne nachvollziehen, dass dabei unter anderem an Personen gedacht werde, die gegebenenfalls einen Anschlag planten. Als Gefährder würden aber auch Fußballfans oder Menschen eingestuft, die vorhätten, sich zu einer Demonstration zu begeben. Der Begriff „Gefährder“ umfasse im Zweifelsfall einen sehr großen Teil der Bevölkerung. Die Fraktion Die Linke begrüße die elektronische Aufenthaltsüberwachung bei Tätern häuslicher Gewalt, nicht jedoch in Bezug auf Gefährder. Sie selbst habe drei Gefährderansprachen bekommen und würde demzufolge künftig auch unter diese Regelung fallen.

Abg. König-Preuss sagte, sie halte 48 Stunden für ein Eilverfahren für sehr ambitioniert. Sie wies darauf hin, dass Familiengerichte und Staatsanwaltschaften in Thüringen personell nicht mehr adäquat ausgestattet seien. Sie interessierte, ob die LAG die Notwendigkeit sehe,

parallel zu der Ergänzung des Bundesrechts, die Familiengerichte mit zusätzlichem Personal auszustatten, um die Bearbeitungszeit von 48 Stunden im Hinblick auf die elektronische Aufenthaltsüberwachung einhalten zu können. Des Weiteren erkundigte sie sich, was sich organisatorisch in den ersten 48 Stunden verbessern lasse, um Betroffene in der ersten Akutphase stärker zu stützen.

Frau Heß antwortete, die personelle Ausstattung der Thüringer Familiengerichte nicht zu kennen. Eine Ergänzung des Personals, insbesondere mit einer spezialisierten Ausbildung, wäre sinnvoll. Die Dynamiken bei häuslicher Gewalt müssten verstanden werden, um unter anderem auch aus schriftlichen Stellungnahmen im Zusammenhang mit einem Gewaltschutzantrag die Merkmale herausfiltern zu können. Es dürfe nicht angenommen werden, dass die Situation von Betroffenen nicht so schlimm sei, weil mehrfach Trennungen und Versöhnungen stattgefunden hätten. Die Dynamik bei häuslicher Gewalt müsse von den Gerichten verstanden werden. Aus diesem Grund befürworte die LAG die Erweiterung des Gerichtspersonals mit spezialisierter Ausbildung.

Auf die Frage nach möglichen organisatorischen Verbesserungen in den in den ersten 48 Stunden antwortete Frau Heß, dass sich das nicht pauschal beantworten lasse. Ihrer Ansicht nach habe man ein gutes Unterstützungssystem, auch im Hinblick auf das Chancengleichheitsfördergesetz, die Erweiterung der Schutzplätze in Thüringen. Es gebe Unterstützungsmöglichkeiten in Form der Interventionsstelle, Projekt A4 und Frauenhaus. Die Frauen oder Männer, die über die Interventionsstelle oder das Projekt A4 Hilfe annehmen wollten, bekämen Hilfe. Mehr könne nicht getan werden. Es gebe immer wieder Fälle, in denen keine Hilfe gewollt sei. Mit Blick auf die bereits vorhandenen Unterstützungssysteme habe sie im Moment keine Idee, was noch ergänzt werden könne.

Bezug nehmend auf die Ausführung, dass die Frauenschutzzentren durch das spanische Modell gestärkt würden, da es ein komplettes Konzept gebe, fragte **Abg. König-Preuss**, ob die LAG die Unterstützungsangebote für Betroffene in Thüringen für personell und sächlich adäquat ausgestattet halte, um die mit diesem Gesetz verbundenen Anforderungen neben den polizeilichen Aspekten umsetzen zu können.

Frau Heß antwortete, dass sie dies nach heutigem Stand verneinen müsse, da es noch nicht in jeder Kommune ein Frauenhaus und auch noch nicht in jedem bestehenden Frauenhaus die vom Gesetz geforderten Personalstellen gebe. Das hänge mit den noch nicht vorliegenden Rechtsverordnungen sowie damit zusammen, dass es gewisse Zeit in Anspruch nehme, die Platzkapazitäten zu erweitern, Personal zu finden usw. Wenn das Gesetz vollständig

umgesetzt sei und es in jeder Kommune ein Frauenhaus mit dem im Gesetz verankerten Personalschlüssel gebe, würde sie die Frage bejahen.

Abg. Thrum merkte an, dass die Fälle häuslicher Gewalt in den letzten Jahren in Thüringen deutlich gestiegen seien. Ihm gehe es um den Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger. In dem Bereich gebe es explizit keine Statistik, es sei aber bekannt, dass der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger in der Gewaltkriminalität bei über 30 Prozent in Thüringen liege. Er fragte nach den Erfahrungen, wie hoch der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger in Fällen häuslicher Gewalt sei.

Frau Heß teilte mit, sie könne nur den Prozentsatz von Frauen mit Migrationshintergrund ihren Bereich betreffend nennen, der von Jahr zu Jahr unterschiedlich sei und zwischen 20 bis 40 Prozent liege. Im Übrigen hätten nicht alle Frauen mit Migrationshintergrund auch einen Täter mit Migrationshintergrund. Die Täter seien Männer. Es gebe auch viele Frauen, die von deutschen Männern aus dem Urlaubsland mitgenommen worden seien. Die Anzahl von Frauen mit Migrationshintergrund im Frauenhaus erlaube keinen direkten Rückschluss auf die Anzahl der Täter mit Migrationshintergrund. Konkrete Zahlen könne sie nicht nennen.

– Frau Nordhaus, LAG der Thüringer Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt, sagte, in der heutigen mündlichen Anhörung ein paar Aspekte der schriftlichen Stellungnahme in **Zuschrift 8/582** vertiefen zu wollen und bemerkte, fachliche Expertise nur dort eingeben zu können, wo man sie mitbringe.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf beschriebenen Maßnahmen zum Opferschutz, insbesondere §§ 17a und 18a, begrüße man ausdrücklich, allerdings ergäben sich einige Fragen. Unklar bleibe zum Beispiel § 18a Abs. 3. Man frage sich, was im Gesetzestext damit gemeint sei, dass die Daten nur einmal zu nutzen seien, ob es so sein solle, dass nur ein Anruf der Interventionsstellen stattfinde, oder ob der Prozess gemeint sei, eine Klientin oder einen Klienten zu erreichen. Wenn Letzteres gemeint sei, frage man sich, ob es nicht reichen würde, sich als Interventionsstelle zu verpflichten, die Daten zu löschen, wenn die Klientin/der Klient nicht erreicht oder keine Beratung in Anspruch genommen worden sei, und dies, so wie es in anderen Bundesländern gehandhabt werde, auf dem Fax vermerkt werde.

Zu § 30a, operativer Opferschutz: Nach bisherigen Erfahrungen sei die Schwelle für Opfer häuslicher Gewalt zu hoch. Fälle der Interventionsstellen bei Gefahr für Leib und Leben, also Hochrisikofälle, seien noch nie Teil des operativen Opferschutzes gewesen. Dies sei nach Prüfung abgelehnt worden. Jetzt sei eine andere Bewertung vorgesehen.

Die Möglichkeit einer geänderten Identität, die Teilnahme am Rechtsverkehr für Betroffene, die sich wegen Ehrenmorddrohungen oder angekündigten Tötungen verstecken oder untertauchen müssten, sei unter Umständen ein geeignetes Mittel zum Schutz. Man brauche aber trotzdem feste Ansprechpartner und abgestimmte Vorgehensweisen unter den beteiligten Professionen, damit die Hilfen ineinandergreifen könnten und man als Beratungsstelle realistische Wege aus der Gewaltsituation aufzeigen könne. Gleichzeitig sei in diesen Fällen ein bundeslandübergreifender Opferschutz überlebenswichtig. Dieses Kriterium mache es ihrer Ansicht nach etwas schwierig. Man benötige präventive Maßnahmen im Bereich „Opferschutz“. Diese müssten jedoch immer die Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit berücksichtigen. Ohne präventive Maßnahmen könnten zum Beispiel erweiterte Suizide, Femizide, Tötungen und andere schwere Straftaten nicht verhindert werden. Dazu gehörten täterorientierte Maßnahmen, zum Beispiel das Tragen einer Fußfessel nach dem spanischen Modell, auch wenn das mehr beinhalte, oder der Regelfall von 14 Tagen Wohnungsweisung. Im Gesetzentwurf laute die Formulierung „höchstens 14 Tage“. Die LAG empfehle, dass die Dauer der Maßnahmen im Regelfall 14 Tage sei, damit 14 Tage Zeit sei, Betroffene zu unterstützen und mit ihnen zu besprechen, ob zum Beispiel ein Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz richtig und eine gute Möglichkeit sei, die Sicherheit zu erhöhen, oder andere Maßnahmen vielleicht sinnvoller wären.

Für den Bereich „Häusliche Gewalt“ solle das Tragen einer Fußfessel nach eingehender Prüfung und Gefährdungseinschätzung erfolgen und es sollten Kontrollmechanismen vorhanden sein. Täterorientierte Maßnahmen seien ein wichtiger Teil des Opferschutzes. Entscheidend sei dabei allerdings, dass die Fußfessel nicht isoliert eingeführt, sondern an ein funktionierendes Hochrisikomanagement gekoppelt und als eine Präventivmaßnahme bei häuslicher Gewalt genutzt werde. Veröffentlichten Zahlen habe sie entnommen, dass die Fußfessel momentan äußerst selten beauflagt werde, auch für andere Tätertypen. Aus Sicht der Interventionsstellen müssten verlässliche Finanzierungsanpassungen vorrangig im Hilfesystem und zur Einführung eines Hochrisikomanagements auch im Bereich der Polizei erfolgen. Es solle Fachabteilungen bei Staatsanwaltschaften und Gerichten sowie eine verbindliche Täterarbeit geben, denn ansonsten bleibe das Hochrisikomanagement nur eine Ankündigung. Die LAG der Thüringer Interventionsstellen kämpfe seit Jahren um die Einführung eines solchen Managements. Im Jahr 2019 habe man zu dem Thema beispielsweise einen Fachtag mit beteiligten Professionen aus dem gesamten Bundesgebiet durchgeführt. Seit Jahren arbeite man in der Unterarbeitsgruppe „Hochrisikomanagement in Fällen häuslicher Gewalt“ des Beirats Gewaltschutz an einem Rahmenkonzept zur Umsetzung, weil man jährlich rund 1.200 Betroffene berate, wovon eine beträchtliche Anzahl um ihr Leben bange und mit aktuell bestehenden Maßnahmen nicht ausreichend geschützt werden könne.

Das neu in den Landespolizeiinspektionen der Thüringer Polizei installierte Bedrohungsmanagement sei ein wichtiger Schritt zur Früherkennung und bestenfalls zur Verhinderung schwerer zielgerichteter Straftaten. Dazu gehörten in jedem Fall auch Gewalttaten, die zur häuslichen Gewalt zählten. Für Menschen, die in die Interventionsstellen, Frauenhäuser, Beratungsstellen kämen, stelle die häusliche Gewalt oder die Androhung schwerer Straftaten eine massive Bedrohung dar. Sie erwarteten, dass sie umfassend geschützt würden. Dazu gehöre zwingend eine konsequente Zusammenarbeit im standardisierten Hochrisikomanagement.

Abg. Hande erkundigte sich, welche Elemente eines professionellen Hochrisikomanagements in Thüringen derzeit noch fehlten oder nur unzureichend ausgebaut seien. Außerdem fragte er, wie Risikoscreening, Fallkonferenzen, Informationswege, Zuständigkeiten eingeschätzt würden.

Frau Nordhaus antwortete, in Thüringen herrschten in der Kooperation und in den Ressourcen der beteiligten Professionen zurzeit sehr unterschiedliche Bedingungen. Man arbeite nicht nur mit dem DA. Dabei handele es sich um einen Fragebogen mit 20 Fragen, mit dem herausgefiltert werden solle, wie gefährdet die Person sei, die diese Fragen beantworte. Das sei die Identifizierung eines Hochrisikofalls und schnell durchzuführen, wenn die Person zur Verfügung stehe und die Fragen beantworten könne. Es gebe noch andere Clearingtools, zum Beispiel wende eine Interventionsstelle DyRiAS (Dynamische-Risiko-Analyse-System) an, eine andere wiederum das Düsseldorfer Gefährdungsanalyseprogramm. Andere Analyseprogramme schauten darauf, ob bzw. welche gewaltverschärfenden Bedingungen es im Leben des Täters gebe und/oder welche Bedingungen für den Täter einen Anker darstellten, zum Beispiel Familie und Freunde. Anhand dessen werde die aktuelle Situation eingeschätzt; zwei Wochen später könne die Situation aber schon wieder eine ganz andere sein.

Zum Hochrisikomanagement gehörten eine sehr klare Struktur und klare Informationswege für die einzelnen Betroffenen oder auch Beteiligten, damit sichtbar werde, wie es funktioniere. Dadurch, dass es unterschiedliche Gefährdungsanalysetools gebe, sei es möglich, dass aus verschiedenen Professionen ein Hochrisikofall mit dem gerade angewendeten Tool auftrete. Diese Profession gebe es dann letztlich in das Management ein. In anderen Bundesländern gebe es drei, vier, fünf beteiligte Professionen, die dann gemeinsam bei weiteren Maßnahmen agierten; zudem welche, denen die betroffene Person eventuell bereits bekannt sei. Daraus folge dann eine Fallkonferenz. Das könne eine Spontankonferenz sein, wenn es um ein sehr hohes Risiko für Leib und Leben gehe. Es könne aber auch Konferenzen geben, wo auf Wiedervorlage bestimmte Dinge noch einmal besprochen werden müssten, beispielsweise ob die

Maßnahmen sinnvoll gewesen seien oder nicht. Das bedeute aber, dass die Polizei, die die Akutmaßnahmen einleite, für die Interventionsstellen auf jeden Fall ein sehr wichtiger Player in diesem Management wäre. Lebten Kinder im Haushalt, seien gegebenenfalls vom Jugendamt Maßnahmen zum Schutz der Kinder zu ergreifen. Klar sein müsse auch, dass die einzelnen Analysetools auch von den anderen Professionen anerkannt werden müssten, sodass auf jeden Fall geprüft werden müsse, wenn einer der Player feststelle, dass gerade ein Signal eingegangen sei, mit wem man sich entsprechend verständigen müsse. So stelle sie es sich auch für Thüringen vor. In Rheinland-Pfalz sei das Hochrisikomanagement bereits von einer Hochschule evaluiert worden. Dazu liege entsprechendes Material vor. Es sei festgestellt worden, dass die Hälfte der Fälle, bei denen es um Hochrisiko gehe, etwa schwere Straftaten, Tötung, durch entsprechende Maßnahmen verhindert worden seien. Bei der anderen Hälfte der Fälle, in denen die betroffene Person zuvor weder bei der Polizei noch im Frauenhaus gewesen sei, hätten noch Tötungen stattgefunden. Von Spanien habe sie gehört, dass gerade die Anwendung der Fußfessel zu einer geringeren Anzahl von getöteten Personen geführt habe. Man müsse wahrscheinlich nicht nur eine Maßnahme alleinstehend betrachten, sondern sich das System anschauen, und das müsse stabil bleiben.

Abg. Hande griff den Aspekt „Löschverfahren/Datenmeldung“ sowie die Mitteilung auf, dass die proaktive Übermittlung begrüßt werde. Erwähnt worden sei auch, dass es bezüglich des Löschens in manchen Fällen unklare bzw. keine Regelung gebe. Er fragte, welche Lösch- oder Verfahrenslogik in welchen konkreten Fällen empfohlen werde. Gesagt worden sei, wer nicht beraten werden wolle oder nicht erreichbar sei.

Frau Nordhaus äußerte, auch die Interventionsstellen hätten Datenschutzbedingungen zu erfüllen. Momentan bekomme man das Fax von der Polizei. Ob sich an dieser Übertragung mal etwas ändere, wisse sie nicht. Mit dem Fax erhalte man den Auftrag, innerhalb eines Arbeitstags proaktiv Kontakt mit den Betroffenen aufzunehmen. Das mache man in unterschiedlicher Art und Weise, aber am Wochenende arbeite man zum Beispiel nicht. Am Wochenende werde es andere Möglichkeiten geben, die Betroffenen beispielsweise in ein Frauenhaus zu vermitteln oder erst einmal mithilfe eines Platzverweises oder einer Wohnungswegweisung zu agieren. Die Polizei sei dabei sehr unterstützend wirksam Dann nehme man Kontakt mit der betroffenen Person auf, und das zu unterschiedlichen Zeiten. Vorteil dieser proaktiven Arbeit sei, dass niemand die Interventionsstelle anrufen, kontaktieren müsse, sondern die Interventionsstelle agiere. Das sei absolut wichtig, auch für die Betroffenen. Dies werde auch entsprechend gespiegelt. Erst einmal nehme man per Telefon Kontakt auf, zudem per SMS, um mitzuteilen, wer man sei, da man mit einer nicht veröffentlichten Handynummer anrufe. Man führe aufsuchende Beratung durch, wenn man auf die zuvor beschriebene Weise niemanden erreiche.

Komme keine Kontaktaufnahme zustande, erfolge relativ schnell eine Rückmeldung an die Polizei, denn das Fax enthalte nur sehr wenige Daten, sodass die Gefährdung nicht eingeschätzt werden könne. Die Polizei habe möglicherweise weitere Informationen, sodass andere Maßnahmen einzuleiten seien.

Man arbeite mit dem Statistik- und Dokumentationsprogramm INTERVENT. Dort würden alle Daten auf einem sehr sicheren Server mittels verschlüsselter Übertragung eingepflegt. Es gebe konkrete Auflagen, die jeder Träger etwas unterschiedlich handhabe. Nach einer gewissen Zeit würden die Daten von der beratenen Person gelöscht. Daten nicht beratener Personen würden zeitnah gelöscht. Wie das in den einzelnen Interventionsstellen sei, wisse sie nicht. Manchmal melde sich eine Person auf eine schriftliche Anfrage auch erst nach zwei, drei Wochen. Die schriftliche Anfrage sei nicht das Mittel der Wahl, aber manchmal gehe es nicht anders. Jemanden telefonisch zu kontaktieren, sei das schnellste Mittel.

Abg. Heber nahm Bezug auf die schriftliche Stellungnahme in Zuschrift 8/582 sowie die Ausführungen zum Thema „Stalking“ und darauf, dass im Gesetzentwurf eine Lücke gesehen werde. Voraussetzung für eine Fußfessel sei, dass jemand schon einmal wegen einer schweren Straftat, wegen Nachstellens, verurteilt worden sei. § 18 PAG sei für den Normalfall; es gebe aber keinen Normalfall Stalking. Sie fragte, was Stalkingopfer benötigten bzw. sich diese wünschten, wo Ängste sowie Anknüpfungspunkte bzw. Änderungsbedarf im Gesetzentwurf gesehen würden.

Frau Nordhaus informierte, die Interventionsstellen sprächen von Trennungstalking. Wenn Betroffene vorher zusammengelebt und sich getrennt hätten, dann beginne Stalking, in der Regel vielleicht vorher auch schon häusliche Gewalt. Dabei gebe es unterschiedliche Kombinationen. Es sei nicht das klassische Stalking wie beispielsweise bei Prominenten, die ihren Stalker nicht kennen würden. Im Fall von häuslicher Gewalt würden sich die Betroffenen kennen. Dies sorge für eine andere Dynamik. Vielleicht gebe es gemeinsame Kinder und Ähnliches, eine gemeinsame Vergangenheit, was es für die Betroffenen ihrer Erfahrung nach noch schwieriger mache. Bei diesen Fällen sei es nicht so einfach, sich wirklich zu trennen, insbesondere hinsichtlich gemeinsamer Kinder in Bezug auf das Sorgerecht, die Übergabe von Sachen, Informationsaustausch usw. Hier sei es äußerst schwierig für die Betroffenen, wirklichen Abstand einzuhalten, den sie eigentlich einhalten wollten. Dafür habe sie keine Lösung. Es sei ein großes Dilemma, dass sich diese Personen nicht wirklich in Sicherheit bringen, sich trennen könnten.

Abg. Heber merkte angesichts der Tatsache, dass die Interventionsstellen für häusliche Gewalt zuständig seien, an, selbst schon erlebt zu haben, dass Interventionsstellen in anderen Fällen zunächst abgewunken, sich dann allerdings trotzdem gekümmert hätten. Für die geleistete Arbeit danke sie den Interventionsstellen; diese wisse sie sehr zu schätzen. Sie fragte, ob nur der Bereich „Trennungsstalking“ oder das Stalken von Menschen, die sich kennen würden, die in einer Beziehung gewesen seien, eingeschätzt werden könne, und erkundigte sich, ob es ausreiche, wenn die Fußfessel erst nach einer Verurteilung angebracht werde, oder Betroffene diese Maßnahme bereits zu einem früheren Zeitpunkt brauchten.

Frau Nordhaus gab zu bedenken, dass es sich immer um schwere Straftaten handele, die eventuell mit einer ernst gemeinten Morddrohung oder einer Tötung einhergingen. Darüber hinaus trug sie vor, die Fußfessel sei für Täter, die so etwas aussprächen, durchaus sinnvoll, und das nicht erst nach einer Verurteilung, sondern schon als Präventivmaßnahme, wenn der Täter konkretes Verhalten androhe bzw. einen erweiterten Suizid ankündige, was eine sehr prägnante Situation sei. Wenn so etwas bekannt sei, halte sie den Einsatz der Fußfessel für sehr wichtig, aber nicht für das einzige Mittel der Wahl. Erfahrungsgemäß würden Einzeldelikte erst einmal gesammelt, weil erst dann der Tatbestand „Stalking“ vorliege. Auch Diebstahl spiele dabei eine Rolle. Mitunter werde auch gesagt, weil noch nichts passiert sei, könne man noch nichts unternehmen. Man verfüge über eine ganze Bandbreite von Erfahrungen. Stalking verlaufe sehr schnell. Jeden Tag könne etwas anderes geschehen, denn der Täter müsse nicht immer präsent sein. Er könne beispielsweise bei Facebook etwas posten und gleichzeitig Reifen zerstechen. Es sei ein ganz intensives Arbeiten. Manchmal könne man nicht mehr als begleiten und stabilisieren.

Abg. Hande äußerte im Hinblick auf Thema „Fußfessel“ für hochgefährdete Fälle, dass seine Fraktion dies in dem Fall ausdrücklich unterstütze. In der gegenwärtigen Fassung des Gesetzes seien neben dem häuslichen Gewalttäter jedoch auch andere Personengruppen erfasst. Auf seine Frage, ob es sinnvoll wäre, diesbezüglich eine Eingrenzung vorzunehmen bzw. wie dies beurteilt werde, antwortete **Frau Nordhaus**, das größte Dilemma sei das Wort „Gefährder“. Sie fragte, ob es eine Definition gebe, was damit gemeint sei, wenn man genau dieses Wort in den Gesetzestext schreibe. Sie halte die Fußfessel für temporäre Aufenthalte, beispielsweise den Besuch eines Stadions, nicht für sinnvoll. Dafür gebe es andere Maßnahmen, die bereits angewendet würden, zum Beispiel den Platzverweis. Ansonsten könne sie dazu nichts sagen, weil sie die Definition nicht kenne und nicht wisse, ob bestimmte Personengruppen damit gemeint seien, ob es so weit gehe, wie vorhin beschrieben worden sei, oder ob etwas anderes gemeint sei. Das müsse ihrer Ansicht nach vielleicht näher definiert werden.

Abg. Marx wies darauf hin, dass der Begriff „Gefährder“ nicht in § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs vorkomme. Für die Interventionsstellen sei § 34g Abs. 1 Nummern 2 und 3 entscheidend. Abg. Marx fragte, ob die darin genannten Formulierungen aus Sicht der Interventionsstellen ausreichend seien, was **Frau Nordhaus** für den Bereich der Interventionsstellen bejahte.

Abg. Marx bat vor dem Hintergrund, dass die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Höchstfrist von 14 Tagen für Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt früher zehn Tage betragen habe und bisher keine Verlängerungsmöglichkeit vorgesehen gewesen sei, um Erläuterung des Vorschlags der LAG, die Dauer der Maßnahmen solle im Regelfall 14 Tage betragen.

Frau Nordhaus sagte, im Regelfall werde bereits jetzt die Frist von zehn Tagen angewendet. Es gebe Ausnahmen. Der Polizeibeamte oder die Polizeibeamtin müsse in der Situation entscheiden. Oftmals werde der Täter nicht mehr angetroffen. Die Beantragung nach dem Gewaltschutzgesetz, so wie dies von Frau Heß zuvor dargestellt worden sei, hänge nicht nur von der Überlegung der Frau, ob sie es in Anspruch nehme oder nicht, sondern von verschiedenen Aspekten ab. Das Angebot müsse zunächst an sie herangetragen werden. Bei den Interventionsstellen könne es durchaus vorkommen, dass, wenn ein Wochenende dazwischenliege, bereits vier Tage vergangen seien, bevor ein Gespräch mit der Betroffenen stattfinde, was ein Problem sei. Der Polizeibeamte habe die Situation möglicherweise anders eingeschätzt, weil der Mann beispielsweise nur am Wochenende zu Hause und die Woche über auf Montage sei. Problematisch werde es, wenn er auf einmal krank und doch zu Hause sei. Somit gebe es einige unbekannte Größen, sodass der Regelfall für sie als Fachkraft eine gute Variante für die ersten 14 Tage wäre. Es gebe immer Ausnahmen, deshalb seien 14 Tage für den Regelfall vorgeschlagen worden.

Nicht außer Acht gelassen werden dürfe, dass es erfahrungsgemäß nicht einfach sei, einen Anwalt oder eine Anwältin zu finden, der bzw. die dann den Antrag stelle, und sich gleichzeitig um Sorge- und Umgangsrecht für gemeinsame Kinder kümmere. Das dauere, man telefoniere mit den Betroffenen Listen ab, bis man einen Termin bekomme. Es könne oft sein, dass das erst eine Woche später sei. Es handele sich um Situationen, bei denen es möglicherweise gut wäre, dass für den Zeitraum von 14 Tagen als Regelfall Ruhe einkehren und eine Sicherheit in der eigenen Wohnung stattfinden könne, wenn es um eine Wohnungswegweisung gehe.

Abg. König-Preuss äußerte auf die entsprechende Anmerkung von Abg. Marx, richtigstellen zu wollen, dass in der Begründung zu § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs sowohl das Wort „Gefährder“ als auch die Formulierung „gewaltbereite Extremisten“ enthalten seien. In

§ 34g Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs werde die Option der elektronischen Fußfessel, der Überwachung in einer Art und Weise aufgemacht, dass künftig davon jede einzelne Person betroffen sein könne, denn § 34g sei sehr offen formuliert und enthalte keine Konkretisierung. Damit werde es schwierig, dagegen vorzugehen. Sie bat die Vertreterin der Koalition, sich die entsprechende Begründung zum Gesetzestext anzuschauen. Die Bestimmung in § 34g Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs erfasse folgende Fallgruppen: „in Nummer 1 die Abwehr von konkreten Gefahren für hochrangige Rechtsgüter, insbesondere im Zusammenhang mit terroristischen Gefährdern und gewaltbereiten Extremisten“. Darunter fielen dann auch Fußballfans, aber auch andere Personengruppen. Erst in Nummer 2 gehe es um „die Überwachung rückfallgefährdeter Sexualstraftäter“, in Nummer 3 um „die Verhinderung von besonders schweren Fällen der Nachstellung, sogenanntem ‚Stalking‘“, und in Nummer 4 um „die Überwachung und Durchsetzung von Weisungen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt.“ Sie bitte darum, bei dem zu bleiben, was von der Landesregierung vorgelegt worden sei.

– Herr Melzer, Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI), verwies auf seine schriftliche Stellungnahme in **Vorlage 8/1763** und erklärte, die aus seiner Sicht wichtigsten Regelungsbereiche des Gesetzentwurfs erläutern zu wollen und sich dabei auf vier Punkte zu beschränken.

Mit dem Gesetzentwurf solle § 33 des Polizeiaufgabengesetzes geändert werden, in dem es unter anderem um die Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten gehe. Vorgeschlagen sei, § 33 Abs. 4 des Polizeiaufgabengesetzes um eine Regelung zu ergänzen, die es erlaube, angefertigte Bildaufzeichnungen automatisch auszuwerten. Außerdem solle die automatisierte Nachverfolgung eines Störers ermöglicht werden, wenn ein bestimmtes Verhaltensmuster erkannt worden sei. Laut der Begründung zum Gesetzentwurf wolle man damit die Zielvorgabe aus dem Regierungsvertrag, Schaffung eines modernen Polizeiaufgabengesetzes, umsetzen.

Mit der vorgesehenen Neuregelung würde die Videoüberwachung durch die Polizei in eine ganz neue Dimension überführt, insbesondere an präsenten und hochfrequentierten Orten wie beispielweise am Erfurter Anger. Bei dieser Feststellung werde nicht verkannt, dass eine effektive Gefahrenabwehr voraussetze, die Polizeiarbeit an den technischen Weiterentwicklungen zu orientieren und auszurichten. Allerdings habe man bei polizeilichem Handeln stets auf den Grundrechtsschutz zu achten.

Mit der für § 33 Abs. 4 vorgeschlagenen Ergänzung würde die Videoüberwachung qualitativ weiterentwickelt, da es dann nicht mehr allein um die Befugnis der Polizei zur Überwachung

ginge. Vielmehr würde die Möglichkeit für eine automatische Auswertung von Bilddaten und für eine automatisierte Nachverfolgung von betroffenen Personen geschaffen. Damit wäre eine Intensivierung des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung bei einer Vielzahl von Personen verbunden, die sich im öffentlichen Raum bewegen und grundsätzlich keinen Anlass geben würden, in den Fokus polizeilicher Maßnahmen zu geraten. Hinzu komme, dass sich die vorgesehene automatische Auswertung sowie die automatisierte Nachverfolgungsmöglichkeit auf alle nach § 33 Abs. 1 und Abs. 2 angefertigten Bildaufzeichnungen beziehen solle, wodurch der sachliche Anwendungsbereich von § 33 Abs. 4 sehr weit gefasst wäre. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf sei mit der Mustererkennung eine Identifikation von Gefahrensituationen bezweckt (vgl. Seite 37 in Drucksache 8/2478). Allerdings würde dabei zumindest implizit auch menschliches Verhalten bewertet.

Herr Melzer äußerte, ausdrücklich auf die mögliche Fehleranfälligkeit der bei der Auswertung zur Anwendung kommenden Systeme hinweisen zu wollen. So könne beispielsweise eine Umarmung fälschlicherweise als ein Schlag oder als eine potenzielle Erdrosselung gedeutet werden. Daher sei nicht ausgeschlossen, dass unbescholtene Personen, die man lediglich aufgrund eines technisch-funktionalen Fehlers als potenzielle Störer identifiziert habe, von weiteren polizeilichen Maßnahmen betroffen sein könnten. Die dabei zur Anwendung kommenden Bewertungsmaßstäbe seien hinlänglich intransparent geblieben. Erschwerend komme hinzu, dass die Auswertung von Bildaufzeichnungen unbemerkt erfolgen würde und es daher den davon betroffenen Personen nicht möglich wäre, sich gegen ein solches Vorgehen zu wehren. Bevor die für § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehene Neuregelung erlassen werde, sollte man zumindest eruieren, ob die geplanten Systeme dafür geeignet seien, ihren vermeintlichen Nutzen zu erfüllen. Dabei könnten Erfahrungen aus anderen Bundesländern hilfreich sein.

Die in § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehene Möglichkeit der automatisierten Nachverfolgung solle laut Begründung zum Gesetzentwurf mithilfe einer von künstlicher Intelligenz gestützten Funktion stattfinden, was dazu führen könne, dass in vermeintlich unübersichtlichen Lagen aller Wahrscheinlichkeit nach der grundrechtsschonende Zwischenschritt der Prüfung einer Gefahrensituation durch einen Polizeibeamten nur noch kurz ausfalle und die automatisierte Nachverfolgung ziemlich schnell regelhaft in Anspruch genommen werde. Durch die Nachverfolgung könnten gegebenenfalls auch Bewegungsprofile entstehen und Verhaltenszusammenhänge hergestellt werden. Das Potenzial dieser Funktion sei demzufolge sehr groß. Fraglich sei weiter, welcher retrograde Aufzeichnungszeitraum ausgewertet und nachverfolgt werden dürfe. Da die Nachverfolgung potenziell alle Personen betreffen könne, ginge damit ein nicht unerheblicher Grundrechtseingriff einher. Hinzu komme, dass der

Gesetzentwurf vorsehe, das Polizeiaufgabengesetz um einen § 38 zu ergänzen, in dem unter anderem geregelt sein solle, dass Drohnen für die Datenerhebung nach § 33 Abs. 1 Polizeiaufgabengesetz eingesetzt werden dürften, womit im Zusammenspiel mit der Auswertungs- und Nachverfolgungsmöglichkeit eine neue Qualität der Polizeiarbeit erreicht würde.

Herr Melzer stellte zusammenfassend fest, die Ausweitung der automatischen Auswertung und der automatisierten Nachverfolgung lehne er in der geplanten Form ab und spreche sich daher für eine Streichung der betreffenden Regelung aus dem Gesetzentwurf aus.

Herr Melzer setzte fort, mit dem vorgesehenen neuen § 34g solle die elektronische Aufenthaltsüberwachung ermöglicht werden, mit der grundsätzlich ein schwerwiegender Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der überwachten Personen verbunden wäre. Seiner Auffassung nach gebe es begründete Zweifel, ob sich mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein präventiver Zweck erreichen lasse und diese Maßnahme tatsächlich geeignet sei. Dem TLfDI lägen dafür keine wissenschaftlichen Erkenntnisse vor. Das Bundesverfassungsgericht habe zwar mit seiner Entscheidung vom 1. Dezember 2020 bestätigt, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung verurteilter Personen im Rahmen der Führungsaufsicht verfassungsgemäß sei. Gleichzeitig habe es aber auch auf eine im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vorgenommene Evaluierung verwiesen, wonach eine gesicherte Schlussfolgerung zur Wirksamkeit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Hinblick auf die Rückfallhäufigkeit nicht möglich sei. Hinzu komme – so das Bundesverfassungsgericht –, dass mit einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung zum Teil erhebliche Einschränkungen verbunden seien, von denen einige eine Resozialisierung potenziell beeinträchtigen könnten.

Sofern man die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Thüringer Polizeiaufgabengesetz aufnehmen wollte, wäre zu prüfen, ob die dazu vorgeschlagene Regelung unter § 34g um eine Befristungs- sowie eine Evaluierungsklausel ergänzt werden sollte. Zu verweisen sei insoweit auf in Nordrhein-Westfalen und Sachsen bestehende Regelungen. Gleiches gelte für eine jährliche Pflicht der Landesregierung zur Unterrichtung des Landtags. Ergänzend verwies Herr Melzer auf seine ausführlichen Darstellungen zu § 34g des Gesetzentwurfs in seiner eingereichten Stellungnahme.

Im Weiteren führte Herr Melzer aus, der Gesetzentwurf sehe die Einführung eines § 40a zur anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse vor, mit dem man die Voraussetzungen für die Einführung des sogenannten Data Mining in den Befugniskanon der Thüringer Polizei schaffen wolle. Nach einer Definition der Bundesregierung sei von Data Mining dann

auszugehen, wenn Verfahren und Methoden zum Einsatz kämen, mit deren Hilfe bereits vorhandene große Datenbestände zumeist auf statistisch-mathematischen Verfahren basierend selbstständig auf Zusammenhänge analysiert werden könnten, um auf diesem Weg neues Wissen zu generieren. Unbedingt zu beachten und als Prüfungsmaßstab für den geplanten § 40a anzuwenden sei das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023, mit dem die damalige hessische Regelung sowie die Hamburger Norm zur automatisierten Datenanalyse für nichtig erklärt worden seien. Die geplante Regelung des § 40a dürfte insbesondere auch in den Absätzen 1 und 2 den für Eingriffsnormen geltenden Bestimmtheitsgesichtspunkten nicht vollständig genügen, da die für Bürger und Bürgerinnen erforderliche Vorhersehbarkeit der mit der Regelung verbundenen Eingriffe in ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht erreicht werde. In Bezug auf den geplanten Wortlaut von § 40a Abs. 1 Satz 1 sei darauf hinzuweisen, dass es nicht nur jedem Bürger und jeder Bürgerin schwerfallen dürfte, zu erahnen, welche Gebäude oder sonstigen Einrichtungen unter „Anlagen der kritischen Infrastruktur“ sowie unter „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ zu subsumieren seien. Im Sinne der Normenklarheit und Bestimmtheit einer Norm wären insoweit Konkretisierungen dringend wünschenswert.

Laut § 40a Abs. 2 Satz 3 des Gesetzentwurfs solle § 34 Abs. 5 Polizeiaufgabengesetz für die Anordnung von Maßnahmen nach Satz 1 entsprechend gelten. Danach wäre der Leiter der Landespolizeidirektion oder der Leiter des Landeskriminalamts bzw. ein von diesen besonders beauftragter Beamter des höheren Polizeivollzugsdienstes berechtigt, eine anlassbezogene automatisierte Datenanalyse anzuordnen. Aufgrund der Eingriffsschwere, die sich weit im Vorfeld von Straftaten ergäbe, und der Vielzahl der verarbeiteten personenbezogenen Daten halte es der TLfDI für erforderlich, die betreffende Anordnung durch einen Richter bzw. eine Richterin vornehmen zu lassen.

Geprüft werden sollte vor der Verabschiedung des Gesetzes außerdem, ob bzw. inwieweit Verkehrsdaten aus funktionellen Abfragen in den Kreis der Daten aufgenommen werden sollten, auf die sich eine anlassbezogene automatisierte Datenanalyse nicht beziehen dürfe, vergleiche § 40a Abs. 2 Satz 2. Auch das Bundesverfassungsgericht habe diese Frage in seinem Urteil vom 16. Februar 2023 behandelt.

Herr Melzer setzte fort, mit dem geplanten § 43a würde der nachträgliche Abgleich biometrischer Daten zu Gesichtern und Stimmen mit öffentlich zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet mittels einer automatisierten Anwendung zur Datenverarbeitung erlaubt. Es müsse dabei im Blick behalten werden, dass ein Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten einen nicht unerheblichen Anteil von Menschen beträfe, die anlasslos und unbemerkt mit

überwacht und in die Maßnahme einbezogen würden. Zudem bestehe wie bei der Videoüberwachung im Allgemeinen die Gefahr des sogenannten Chilling Effects in der Form, dass Personen ihr Verhalten ändern und sich auch aus der öffentlichen Kommunikation zurückziehen würden, wenn sie meinten, dadurch in den Fokus staatlicher Maßnahmen gelangen zu können. Aufgrund der Vielzahl der Bilder, die Menschen im Internet von sich selbst veröffentlichen oder die von Dritten veröffentlicht würden, unter Umständen auch ohne dass die betreffende Person davon Kenntnis habe, beispielsweise auf Partybildern, könne auf das komplette Leben einer Person geschlussfolgert werden und die Möglichkeit gegeben sein, ein umfassendes Lebensprofil zu einer Person zu erstellen. Nicht zu unterschätzen sei zudem auch hier wieder die mögliche Fehleranfälligkeit technischer Systeme. Aufgrund eines fehlerhaften technischen Abgleichs könnten Menschen von staatlichen Maßnahmen erfasst und im Nachhinein irrtümlich durch weitere polizeiliche Handlungen in Anspruch genommen werden.

Herr Melzer erklärte, davon auszugehen, dass bei dem Abgleich nach § 43a ein KI-gestütztes System zum Einsatz kommen solle. Zudem müssten die aus dem Internet erhobenen Daten wohl jedenfalls kurzzeitig auf einer Datenbank hinterlegt werden, um den Abgleich zu ermöglichen. Insofern sei fraglich, ob der für § 43a Abs. 1 vorgesehene Wortlaut, wo nur von „erheben“ die Rede sei, die tatsächlich beabsichtigte Datenverarbeitung abbilde. Gemäß Artikel 6 Abs. 2 der EU-Verordnung über künstliche Intelligenz (KI-Verordnung) in Verbindung mit Anhang III Nr. 1a) dieser Verordnung würden biometrische Fernidentifikationssysteme als Hochrisiko-KI-Systeme gelten; der Begriff „System zur nachträglichen biometrischen Fernidentifizierung“ sei unter Artikel 3 Nr. 41 der KI-Verordnung definiert. Laut Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe e) der KI-Verordnung sei das ungezielte Auslesen von Gesichtsbildern aus dem Internet verboten. Mithin müsse sich der Gesetzgeber mit der Frage befassen, ob es um ein gezieltes oder aber ein ungezieltes Auslesen gehe. Der Wortlaut des geplanten § 43a Abs. 1 sei dahin gehend sehr weit gefasst und sollte dringend konkretisiert werden. In der jetzigen Fassung dürfte die Thüringer Polizei sämtliche personenbezogene Daten aus dem Internet auslesen, was nach der Leitlinie der EU-Kommission zu verbotenen Praktiken der künstlichen Intelligenz, mit der die Vorgaben der KI-Verordnung konkretisiert worden seien, einem ungezielten Auslesen entspräche. Würde der Thüringer Polizei eine ungezielte Suche ermöglicht, verstieße man damit gegen Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe e) der KI-Verordnung.

Nach dem Wortlaut der Norm könnte in den Abgleich wohl der gesamte Polizeibestand einbezogen werden. Auch in der Gesetzesbegründung auf Seite 54 der Drucksache 7/2478 sei in dem Zusammenhang von „in den polizeilichen Informationssystemen gespeicherten Daten“ die Rede. Hier bedürfe es grundsätzlich eine Eingrenzung.

Für den TLfDI stelle sich außerdem die Frage, inwieweit mit der Regelung unter § 43a des Gesetzentwurfs der vom Bundesverfassungsgericht definierte Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung beachtet und eingehalten würde. Zwar solle mit § 43a Abs. 3 der Kernbereichsschutz abgebildet werden. Allerdings sei dort von „soweit möglich“ die Rede, womit Eingriffe in diesen Bereich grundsätzlich zugelassen würden. Auch hier müsse der Gesetzgeber nachbessern.

Herr Melzer stellte zusammenfassend fest, über § 43a des Gesetzentwurfs würden sehr eingriffsintensive Maßnahmen mit hoher Tragweite möglich, die gegebenenfalls eine unbestimmte Anzahl von Personen ungezielt erfassen könnten. Es sei fraglich, ob eine solche Regelung mit EU-Recht vereinbar wäre. Ausgehend davon sollte diese Norm in ihrer derzeitigen Fassung nicht verabschiedet werden.

Herr Melzer merkte an, nicht zu verkennen, dass sich Polizeiarbeit den wachsenden Herausforderungen der heutigen Zeit stellen müsse. Allerdings seien polizeiliche Maßnahmen stets mit Eingriffen in Grundrechte verbunden. Je nach Maßnahme könnten diese Eingriffe sehr tiefgreifend sein. Daher sei es essenziell, dass die geplanten Normen den rechtsstaatlichen Anforderungen entsprächen und nicht nur verabschiedet würden, um ein vermeintlich erhöhtes Sicherheitsgefühl zu vermitteln. Zu bedenken sei darüber hinaus, dass einzelne neue Maßnahmen oder Erweiterungen zwar für sich allein begründet erscheinen könnten, aber die Gesamtschau der neuen Maßnahmen zeige, dass die Menge der erhobenen personenbezogenen Daten, die der Polizei auswertbar zur Verfügung stünden, deutlich steigen werde. Es obliege dem Gesetzgeber, hier die erforderlichen Grenzen zu ziehen.

Abg. Hande erkundigte sich, ob die Regelung unter § 43a des Gesetzentwurfs nach Auffassung des TLfDI rettbar sei, mithin so verändert bzw. enger gefasst werden könne, dass diese schlussendlich den gesetzlichen Vorgaben genüge, oder ob der Regelungsvorschlag ein grundsätzliches strukturelles Problem aufweise, da man ermöglichen wolle, eine Vielzahl von persönlichen Daten über beispielsweise Instagram, Facebook und sonstige Profile zu erheben.

Herr Melzer führte aus, entscheidend sei, zu erarbeiten und zu definieren, was unter „öffentlicher Raum im Internet“ zu verstehen sei bzw. wann sich Personen im öffentlichen Bereich des Internets befänden oder bewegen würden. Laut klassischer Lehre befinde man sich nicht mehr im öffentlichen Bereich des Internets, sondern innerhalb einer geschlossenen Benutzergruppe, wenn man sich über eine Registrierung einlogge und passwortgeschützte, verschlüsselte oder geschlossene digitale Räume nutze, die für die Allgemeinheit nicht frei zugänglich seien. Folglich sollte sich der Gesetzgeber nochmals eingehend mit dem Begriff der Öffentlichkeit

befassen und eruieren, was das genau bedeute. Ferner sollte in der Begründung bzw. im Normtext deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, dass man mit der Norm keine ungezielte Ausforschung im Sinne der KI-Verordnung ermöglichen wolle. Ohne diese Klarstellungen dürfte die betreffende Regelung gegen geltendes EU-Recht verstoßen.

Im Blick sollte behalten werden, dass Menschen oftmals gar nicht wüssten, dass Bilder von ihnen, in welcher Lebenssituation auch immer, im Internet zu finden seien. Es sollte geklärt werden, ab wann Daten und Informationen zu einer Person dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung zuzuordnen seien, in den der Staat nicht eingreifen und dazu auch keine Daten erfassen dürfe.

Herr Melzer stellte zusammenfassend fest, die unter § 43a des Gesetzentwurfs vorgesehene Regelung sei sehr weitgehend, da diese im Ergebnis auf eine massenhafte Datenerfassung abziele, was er so deutlich formulieren wolle. Wenn der Gesetzgeber eine solche umfassende Datenerfassung für notwendig erachte, sollte der Normierungsvorschlag über Umformulierungen rettbar sein.

Abg. Urbach merkte an, der TLfDI habe in Bezug auf die vorgeschlagene Ergänzung von § 33 Abs. 4 Polizeiaufgabengesetz gemeint, dass eruiert werden sollte, ob bei der Datenerhebung zum Einsatz kommende KI-basierte Systeme ihren vermeintlichen Nutzen erfüllen könnten. Abg. Urbach fragte, ob hieran konkrete Zweifel bestünden, beispielsweise aufgrund in anderen Bundesländern beim Einsatz solcher Systeme gewonnener Erfahrungen, oder ob der erteilte Hinweis lediglich abstrakt verstanden werden sollte.

Herr Melzer entgegnete, er habe nicht nur über eine allgemeine/abstrakte Ebene gesprochen. Vielmehr sei durch ihn auf einen möglichen Bias verwiesen worden, mithin auf eine Verzerrung, die es auch in der Mathematik bei Algorithmen gebe und die gleichermaßen bei der Anwendung von KI in ihrer derzeitigen Phase, die immer noch eine Trainingsphase sei, auftreten könne.

Herr Melzer sagte zu, Informationen zu einzelnen Projekten und die bei deren Umsetzung gewonnenen Erfahrungen bzw. Erkenntnisse nachzureichen, und merkte ergänzend dazu an, dass beispielsweise in Mannheim ein solches System eingeführt worden sei. Bei Gesprächen mit den dort tätigen Leitern habe er den Eindruck gewonnen, dass es verzerrungsanfällige Bereiche gebe. Allerdings sei zu erwarten, dass mit dem weiteren Trainieren dieser Modelle bzw. Systemlandschaften Verzerrungen zunehmend vermieden werden

könnten. Bislang aber könnten in dem hier angesprochenen Bereich wie auch im Bereich der Mathematik bzw. der Algorithmen Fehler nicht ausgeschlossen werden.

Abg. Hande nahm auf den Komplex „KI/Videoüberwachung“ sowie die in § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs geplante Neuregelung Bezug und fragte, ob vonseiten des TLfDI angenommen werde, dass menschliche Schlussprüfungen und der Ausschluss selbstlernender Systeme nicht ausreichten. Darüber hinaus bat Abg. Hande, zu benennen, um welche Normierungen oder gegebenenfalls auch Definitionen die zu § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgeschlagenen Regelungen ergänzt werden sollten, beispielsweise in Bezug auf das Erkennen von Verhaltensmustern. Ferner interessierte ihn, ob sich die mit § 33 verbundene Grundrechtsproblematik verschärfen würde, wenn das automatische Auswerten für gefährliche Orte vorgesehen und die Einstufung als gefährlicher Ort schwach begründet wäre. Abg. Hande merkte ergänzend an, diese Frage auch deshalb zu stellen, weil Orte, wenn auch zeitlich befristet, als gefährlich eingestuft werden könnten und dass dann an diesem Ort eine KI-unterstützte Überwachung möglich wäre.

Herr Melzer erläuterte, in Thüringen werde ein gefährlicher Ort als sogenannter kriminogener Ort definiert. Würde KI auch außerhalb kriminogener Orte zum Einsatz kommen, wäre die betreffende Maßnahme grundrechtsintensiver. Ein an einem kriminogenen Ort stattfindender Eingriff in Grundrechte könne mitunter eher verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, als wenn ein solcher Eingriff an einem anderen Ort stattfände. Allerdings müsse stets fallbezogen geprüft werden, ob die Voraussetzungen für die Einstufung als kriminogener Ort tatsächlich gegeben seien. Eine solche Einstufung dürfe nicht zur Regel werden, was dazu führen würde, dass es praktisch in jeder Thüringer Kommune kriminogene Orte gäbe. Das, was sich an kriminogenen Orten ereigne, sollte und müsste beispielsweise über einen einfachen Diebstahl hinausgehen.

Auf die zum Komplex „KI/Videoüberwachung“ gestellten Fragen antwortete Herr Melzer, als notwendig zu erachten, selbstlernende Systeme bzw. KI-gestützte Systeme anhand von konkreten Verhaltensmustern zu trainieren. Gleichwohl könne nicht ausgeschlossen werden, dass es in der Anfangsphase zu Problemen komme und unbegründete Maßnahmen ausgelöst würden. Wenn jemand als Zwischenglied eingebunden wäre, der gegebenenfalls die Letztentscheidungskompetenz innehätte, könnte die bestehende Fehleranfälligkeit ausbalanciert werden.

Abg. Marx nahm auf § 18a Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs und die dort vorgesehene Übermittlung von Gewalttäterdaten an Beratungsstellen Bezug, wozu der TLfDI in seiner

eingereichten Stellungnahme ausgeführt habe, es aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht für erforderlich zu halten, Daten zu Tätern häuslicher Gewalt proaktiv an Beratungsstellen zu übermitteln. Die Bewährungs- und Straffälligenhilfe habe demgegenüber in ihrer Zuschrift die Herausforderung betont, Gewalttäter überhaupt in Gewaltpräventionsprogramme zu bekommen. In Österreich gebe es beispielsweise für Täter eine Pflicht zur Teilnahme an Präventivmaßnahmen. Abg. Marx bat Herrn Melzer, darzustellen, wie er die im Gesetzentwurf vorgesehene Kombination aus Datenübermittlung und Freiwilligkeit bewerte.

Herr Melzer äußerte, die geschilderte Ausgangssituation sei durch ihn lediglich aus datenschutzrechtlicher Sicht bewertet worden. Grundsätzlich präferiere er den österreichischen Weg. Wenn es eine klare gesetzliche Verpflichtung zur Teilnahme aufgrund einer Ausgangssituation geben würde, käme es nicht mehr auf die Einwilligung in die Datenweitergabe an.

Unter § 18a Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs sei vorgesehen, dass man den Betroffenen auf die Möglichkeit der Teilnahme an einer Beratung zur Verhütung weiterer Handlungen häuslicher Gewalt hinzuweisen habe. Dem Betroffenen solle es dann aber freistehen, auf dieses Angebot einzugehen. Seiner Erfahrung nach gebe es durchaus Betroffene, die aus verschiedenen Gründen an einer solchen Maßnahme nicht teilnehmen wollten. Gleichwohl sei denkbar, im Gesetz statt der Freiwilligkeit eine Verpflichtung zur Teilnahme vorzusehen.

Abg. Mühlmann merkte an, den Ausführungen des TLfDI in seiner Stellungnahme zum geplanten § 45, Zuverlässigkeitsprüfung zum Schutz der Polizei, könne entnommen werden, dass dieser mit der vorgesehenen Art und Weise der Zuverlässigkeitsprüfung nicht ganz zufrieden sei. Abg. Mühlmann bat Herrn Melzer, seine diesbezüglichen Ausführungen zu konkretisieren und dabei auch darauf einzugehen, ob die unter § 45 Abs. 2 und 3 vorgeschlagenen Regelungen als ausreichend erachtet würden, um die Rechte des Betroffenen aus datenschutzrechtlicher Sicht zu wahren. In der eingereichten Stellungnahme sei außerdem dargestellt worden, dass es eine Art Rücktrittsrecht geben sollte. Abg. Mühlmann bat, auch auf dieses Recht näher einzugehen.

Herr Melzer erklärte, in seiner Stellungnahme habe er zum Regelungsvorschlag unter § 45 des Gesetzentwurfs unter anderem aufgrund der Verborgenheit der Maßnahmen Bedenken geäußert.

In Bezug auf § 45 Abs. 3 habe er angeregt, die dort genannten Datenbestände zu konkretisieren. Nach derzeitigem Wortlaut sei eine umfassende Überprüfung sämtlicher Datenbestände möglich. Eine solche Regelung wäre wohl nicht verhältnismäßig im engeren Sinne.

Über § 45 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs würde ermöglicht, eine Person einer sehr umfassenden Überprüfung zu unterziehen. Erschwerend komme hinzu, dass sich die Prüfung auch auf den Bereich der privaten bzw. sehr privaten Lebensgestaltung beziehen könne, beispielsweise auf Gesundheitsdaten. Als problematisch erachte er, dass Verdachtsmomente entstehen könnten und ausgehend davon fraglich sei, wie sich Äußerungen bzw. Daten korrigieren ließen.

In seiner Stellungnahme habe er gleichermaßen darauf hingewiesen, dass die Datensätze, die im Rahmen der Zuverlässigkeitsprüfung anfielen, getrennt vom weiteren polizeilichen Datenbestand aufbewahrt werden müssten und dass es wünschenswert wäre, für diesen Bereich bei Streitfragen bzw. sehr komplexen Thematiken die Einschaltung des TLfDI vorzusehen.

Abg. Hande verwies auf die als Zuschrift 8/563 verteilte Stellungnahme von Prof. Dr. Pfeffer, die darin die Sorge geäußert habe, dass über § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs das Anlegen einer vorsorglichen Superdatenbank zugelassen werden könnte. Allein deshalb, so Prof. Dr. Pfeffer, wäre die betreffende Regelung mangels verfassungsrechtlicher Rechtfertigung verfassungswidrig. Wenn der Gesetzgeber eine solche vorsorgliche Superdatenbank nicht anlegen lassen wollte, müsste dies nach Auffassung von Prof. Dr. Pfeffer im Gesetz entsprechend klargestellt werden. Sie habe außerdem kritisiert, dass unter § 40a Abs. 3 des Gesetzentwurfs weder Nichtstörer wie Opfer oder Zeugen noch Hinweisgeber gesetzlich von der Datenanalyse ausgeschlossen seien bzw. Datenarten und Datenanalysen nicht hinreichend begrenzt würden. Abg. Hande bat Herrn Melzer, mitzuteilen, ob er die Einschätzung von Prof. Dr. Pfeffer teile und ob der Landtag aus seiner Sicht eine Art Positiv-Negativ-Katalog für Personengruppen, Datenarten und Analysemethoden erstellen sollte, um die betreffenden Festlegungen nicht der Verwaltung zu überlassen.

Herr Melzer äußerte, eine ähnliche Sichtweise wie Prof. Dr. Pfeffer zu vertreten, insbesondere in Bezug auf Zeugen und Drittbeteiligte, die in den Bereich der Ausnahmen aufgenommen werden müssten.

Angesprochen habe Abg. Hande mit seiner Frage die Problematik der Vorratsdatenspeicherung. In einem menschlichen Leben fielen unausweichlich Daten an und es sei Aufgabe des Gesetzgebers, festzulegen, in welchen Grenzen diese Daten erhoben, verarbeitet, gespeichert und weitergegeben werden dürften. Denkbar wären in diesem Kontext Regelungen, wonach für einen bestimmten Zweck erhobene Daten nicht für einen anderen Zweck verarbeitet werden dürften.

Herr Melzer setzte fort, für den Bereich der KI-gestützten Datenerfassung und -auswertung halte er Evaluierungen und Berichterstattungen über den Landtag für sehr wichtig. Zudem sollte man sich mit den dabei stellenden Fragen auch wissenschaftlich auseinandersetzen. Seit einigen Jahren werde eine neue Technologie in der Breite ausgefahren, für die der Gesellschaft bislang die notwendigen Erfahrungswerte fehlen würden. Hilfreich wäre sicherlich, im Gesetz einen Katalog aufzunehmen, aus dem sich ergebe, wer definitiv nicht zu erfassen sei.

Abg. Heber nahm auf § 43a des Gesetzentwurfs Bezug und erkundigte sich, welche zusätzliche Begrenzung des Datenbestands bzw. welche Protokollierung vonseiten des TLfDI für erforderlich gehalten werde, woraufhin **Herr Melzer** anmerkte, dass er auf Seite 39 seiner Stellungnahme in Bezug auf Zugriffskontrollen und Protokollierung der Zugriffe auf eine hessische Regelung verwiesen habe, an der man sich orientieren könne. Es sei wichtig, mit der gesetzlichen Regelung zum Ausdruck zu bringen, dass nicht jedermann berechtigt sei, auf die Daten zuzugreifen. Im Gesetz müsste daher mehr stehen, als dass man technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen habe. Dass in dem Gesetz überhaupt etwas zu einem Zugriffsschutz ausgeführt werde, sei eine grundsätzliche Anforderung.

Abg. Heber verwies auf § 40a des Gesetzentwurfs sowie die Stellungnahme des TLfDI, in der sich dieser zu Datenkategorien geäußert habe. Sie bat, ergänzend auszuführen, welche Datenkategorien ausgenommen werden sollten und für welche Datenkategorien eine andere Eingriffsstufe gelten sollte.

Herr Melzer stellte klar, es gebe verschiedene Datenkategorien, die nicht miteinander verschmelzen sollten bzw. die über eine Zweckänderungsregelung nicht zusammengeführt werden dürften. Herr Melzer **bot an, die Antwort auf die Frage von Abg. Heber nachzureichen.**

Abg. Heber fügte hinzu, dass sich ihre Frage bzw. Bitte um Konkretisierung auf die bereits erwähnte Superdatenbank beziehe, zu der sich der TLfDI in seiner Stellungnahme kritisch geäußert habe. Von Interesse sei, welche Daten bzw. Datenkategorien nach Auffassung des TLfDI in diese Superdatenbank nicht aufgenommen werden dürften.

Herr Melzer erklärte, seine geäußerten Bedenken würden sich insbesondere auf Artikel-9-Daten beziehen. Dabei handele es sich um sogenannte sensitive Daten. Die Erfassung solcher Daten in der geplanten Datenbank würde eine umfassendere Begründung erfordern. Zudem stelle sich die Frage nach den Löschfristen. Herr Melzer bot an, dem Ausschuss hierzu ergänzende Ausführungen zukommen zu lassen.

Abg. Mühlmann interessierte vor dem Hintergrund, dass der TLfDI in seiner Stellungnahme das Fehlen des Richtervorbehalts kritisiert habe, zu welchen rechtlichen Folgen der für § 40a des Gesetzentwurfs nicht vorgesehene Richtervorbehalt führen würde.

Des Weiteren sagte Abg. Mühlmann, in § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs gehe es um die elektronische Aufenthaltsüberwachung. Dort gelte bei Gefahr in Verzug ebenfalls kein Richtervorbehalt. Vielmehr sehe der Regelungsvorschlag vor, dass das Tragen einer Fußfessel für 48 Stunden beispielsweise durch den Präsidenten der Landespolizeidirektion angeordnet werden könne. Abg. Mühlmann fragte, ob dies aus Sicht des TLfDI problematisch sei. Grundsätzlich käme ja auch in Betracht, einen Richtervorbehalt für das Tragen einer Fußfessel selbst bei Gefahr in Verzug festzulegen.

Herr Melzer informierte, bereits jetzt gebe es in Deutschland gesetzliche Regelungen, laut denen bei Gefahr in Verzug kein Richtervorbehalt gelte. Eine solche finde sich zum Beispiel in Artikel 13 Grundgesetz.

Mit der Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung für 48 Stunden sei ein nicht unerheblicher Eingriff in die Rechte des Betroffenen verbunden. Würde diese nicht durch einen Richter bzw. eine Richterin angeordnet, sollte die betreffende Maßnahme jedenfalls im Nachgang überprüft werden, um die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens sicherzustellen. Herr Melzer meinte schließlich, Zweifel zu haben, ob die Regelung unter § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs, sofern diese unverändert bliebe, mit der Verfassung vereinbar wäre.

Abg. Mühlmann erkundigte sich, was unter „im Nachgang“ zu verstehen sei, woraufhin **Herr Melzer** erläuterte, dass der Begriff „Gefahr in Verzug“ juristisch definiert sei und dass damit eine Dringlichkeitsstufe beschrieben werde. Wenn diese Sachlage nicht mehr bestehe, könnte und sollte geprüft werden, ob seinerzeit die Voraussetzungen für das Anordnen einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung gegeben gewesen seien.

Auf die zuvor von Abg. Mühlmann zu § 40a des Gesetzentwurfs gestellte Frage antwortete Herr Melzer, dass aus seiner Sicht zweifelhaft sei, ob diese geplante gesetzliche Regelung ohne die Aufnahme eines Richtervorbehalts mit der Verfassung vereinbar wäre, da es dann an der Verhältnismäßigkeit und der notwendigen Verfahrensabsicherung fehlen dürfte.

Laut Bundesverfassungsgericht gebe es und müsse es Maßnahmen geben, die zwar nicht im Verborgenen stattfänden, aber aufgrund der kriminaltechnischen Ausführung nicht für jedermann sichtbar seien. Das Bundesverfassungsgericht habe immer wieder betont, dass es in

diesen Fällen einer verfahrensrechtlichen Absicherung bedürfe. Das bedeute, dass ergangene Entscheidungen überprüft werden müssten. Zudem halte er als TLfDI für zwingend geboten, derartige gesetzliche Regelungen einer Evaluation zu unterziehen und sich regelmäßig über die Erfahrungen bei der Normanwendung berichten zu lassen, um als Gesetzgeber die Situation im Blick behalten und gegebenenfalls erforderliche Änderungen am Gesetz, beispielsweise die Einschränkung von Eingriffsbefugnissen, vornehmen zu können.

Abg. Marx verwies darauf, dass in § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs eine nachträgliche automatische Überprüfung vorgesehen sei, und bat um Stellungnahme zu diesem Regelungsvorschlag, worauf **Herr Melzer** angab, die Normierung, wie sie mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagen werde, abzulehnen. Er führte als Begründung an, dass die geplante Norm zu weitgehend sei, da es an notwendigen Einschränkungen fehle. Hinzu komme der Regelungsvorschlag unter § 38 des Gesetzentwurfs, mit dem der Einsatz von Drohnen erlaubt werden solle. Die Folge dessen wäre quasi eine Vollbebilderung des Freistaats.

Abg. Marx bat Herrn Melzer, mitzuteilen, welche Beschränkungen für die unter § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgeschlagenen Eingriffsbefugnisse denkbar wären. Sie fügte hinzu, dass sie dies deshalb interessiere, weil der Ausschuss auch Berufsverbände zum Gesetzentwurf anhören werde, die sich von den geplanten Neuregelungen eine Erleichterung ihrer Alltagsarbeit erhoffen würden.

Herr Melzer äußerte, ad hoc keinen konkreten Wortlaut für eine einschränkende Formulierung vortragen zu können. Zugleich kündigte er an, anhand von gesetzlichen Normierungen, wie sie zuletzt in Hessen oder Sachsen in Kraft getreten seien, zu möglichen Einschränkungen zu recherchieren und dem Ausschuss hierzu gegebenenfalls Informationen nachzuliefern.

Staatssekretär Müller bat Herrn Melzer um Ausführungen dazu, ob er in Bezug auf § 40a des Gesetzentwurfs die Auffassung teile, dass vorgesehen sei, die dort beschriebene anlassbezogene automatisierte Datenanalyse nur mit bereits rechtmäßig erhobenen Daten durchzuführen, es sich dabei folglich um Daten in Polizeisystemen handele, die man schon auf einer bestehenden Rechtsgrundlage erhoben habe, und es deswegen keiner erhöhten Anforderungen an die Analyse dieser Daten bedürfe.

Ferner interessierte Staatssekretär Müller, wie Herr Melzer den Regelungsvorschlag unter § 43a Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs bewerte, wo man die unverzügliche Löschung

der Daten aus dem Datenabgleich vorgebe und damit die Gefahr der Bildung einer sogenannten Superdatenbank nicht bestünde.

Herr Melzer entgegnete, richtig sei sicherlich, dass in § 43a Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs eine Löschung vorgesehen sei. Zuvor aber würden erst einmal Daten erhoben, worauf er abzustellen habe.

In Bezug auf die zu § 40a gestellte Frage gab Herr Melzer zu bedenken, dass sich in den polizeilichen Datensätzen Informationen befinden könnten, für die nicht mehr nachvollziehbar sei, wer diese erhoben habe bzw. woher diese stammten. Im Gesetzentwurf selbst werde dieser Fall angesprochen. Daher sollte bei einer automatisierten Datenanalyse vorsichtig vorgegangen und entschieden werden. Wenn es indes um Daten gehe, die rechtmäßig erhoben worden seien, stelle sich diese Problematik weniger erheblich dar.

Abg. Hande merkte an, auch bei Zeugen- und Opferdaten handele es sich um rechtmäßig erhobene Daten. Es sei durchaus fraglich, ob deren Daten unter den Anwendungsbereich des § 40a des Gesetzentwurfs fallen sollten.

Durch das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung (TMIKL) sei zu § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs bzw. zu dem dort vorgesehenen biometrischen Abgleich mitgeteilt worden, dass dabei ein Referenzbild einer gesuchten Person einer unbestimmten Menge an verschiedenen Bildern aus öffentlichen Internetquellen gegenübergestellt würde. Abg. Hande gab zu bedenken, dass die betreffenden Bilder erst einmal ausfindig gemacht und zwischengespeichert werden müssten, damit ein Abgleich stattfinden könne. Er fragte, ob es sich dabei um ein ungezieltes Auslesen handeln würde, was laut KI-Verordnung nicht statthaft wäre und damit gegen EU-Recht verstieße.

Herr Melzer meinte, das beschriebene Auslesen bewege sich an der Grenze zu einem Verstoß gegen Unionsrecht. Neben der Einzelmaßnahme komme es auch auf den zugrunde liegenden Sachverhalt an, mithin auch darauf, warum im öffentlichen Teil des Internets recherchiert werde. Er habe gefordert, den Wortlaut der Norm klarer zu fassen, um Problemen bei der Rechtsanwendung vorzubeugen.

Abg. Mühlmann verwies auf § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs, wo es zur anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse heiße: „Die Polizei kann […] zur Gewinnung neuer Erkenntnisse […] Daten automatisiert zusammenführen und darauf bezogen weitere […] personenbezogene Daten verarbeiten“. Die Daten, die nach diesem

Normierungsvorschlag zur Gewinnung neuer Erkenntnisse zusammengeführt und weiterverarbeitet werden dürften, seien ursprünglich für einen anderen Zweck erhoben worden, wozu Abg. Mühlmann von Herrn Melzer weitergehende Ausführungen erbat.

Herr Melzer äußerte, wenn zu einem bestimmten Zweck erhobene Daten für einen anderen Zweck genutzt werden könnten, löse dies bei ihm als TLfDI grundsätzlich Bedenken aus. Allerdings sei eine Zweckänderung auch nach der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) möglich. Aus diesem Grund habe er sich dafür ausgesprochen, im Normtext ausdrücklich aufzunehmen, wenn Datensätze keiner Zweckänderung zugeführt werden dürften. Wenngleich es für Betroffene überraschend sei, dass einmal erhobene Daten in einem ganz anderen Kontext zur Gewinnung neuer Erkenntnisse genutzt werden dürften, wäre dies ausgehend von der Systematik der DSGVO kein Fehlgriff, sondern dogmatisch passend, sofern in engen Grenzen zugelassen.

Abg. König-Preuss nahm auf die Ausführungen bzw. Fragen von Staatssekretär Müller sowie die darauf gegebenen Antworten des TLfDI Bezug und gab zu bedenken, dass eine Löschung im Nachgang nicht den im Vorfeld stattgefundenen Grundrechtseingriff egalisieren könne.

Erhobene Bilddaten müssten in jedem Fall zwischengespeichert werden, um einen Abgleich vornehmen und biometrische Daten erfassen sowie analysieren zu können. Richtig sei, dass einmal erhobene Daten zu einem bestimmten Zeitpunkt wieder gelöscht werden müssten, was allerdings nichts daran ändere, dass zuvor möglicherweise Daten zu Unrecht erhoben worden seien, beispielsweise bei einer Versammlungsüberwachung mittels Drohne, wodurch Grundrechte zahlreicher Personen verletzt werden könnten. Hinzu käme dann noch der komplette Datenabgleich.

Herr Melzer führte aus, ungeachtet des zur Anwendung kommenden Systems sei die Annahme richtig, dass für ein logische Sekunde irgendwo eine Speicherung der erhobenen Daten stattfinden müsse. Ohne dieses Zwischenspeichern dürfte ein Datenabgleich nicht möglich sein. Damit läge ein Grundrechtseingriff vor, was zu den Fragen führe, wer aus welchen Gründen und für wie lange auf diese Daten zugreifen dürfe. In seiner Stellungnahme habe er die sogenannte Mitziehklausel erwähnt, aus der sich Vorgaben für die Speicherdauer persönlicher Daten ergäben. Diese Klausel besage, dass sich die Speicherfrist für erhobene Daten verlängere, wenn innerhalb der für diese Daten geltenden Speicherfrist aufgrund eines neuen Ereignisses weitere Daten erfasst würden. Für die früher erhobenen Daten gelte dann die Speicherfrist der neu erhobenen Daten. Die früher erhobenen Daten würden folglich aufgrund der neuen Datenerfassung mitgezogen und nicht wie ursprünglich vorgesehen gelöscht, weil die

Löschfrist durch den neueren Eintrag wieder von vorn zu laufen beginne. Die Regelungsvorschläge unter §§ 40a und 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs sollten daher einer genaueren Prüfung unterzogen werden. Es müssten interne Grenzen gelten und Zugriffe auf Daten erfasst werden, um dies später nachvollziehen zu können. Außerdem werde seitens des TLfDI eine hohe technische und organisatorische Sicherung für notwendig gehalten.

Abg. Heber merkte einleitend an, für sie als Gesetzgeber sei nicht primär von Interesse, was alles nicht gehe, sondern das, was mit Einschränkungen und Begrenzungen im Einklang mit den Grundrechten und verfassungsrechtlichen Vorgaben umgesetzt werden könne.

Unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, laut der ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Dauer der Datenspeicherung und der Intensität des damit einhergehenden Grundrechtseingriffs bestehe, fragte Abg. Heber, ob aus Sicht des TLfDI jede Form der Datenspeicherung vermieden werden sollte oder ob ein Zeitraum angenommen werden könne, innerhalb dessen die Datenspeicherung zwar einen Eingriff in das Grundrecht darstelle, aber doch gerechtfertigt sei.

Herr Melzer teilte mit, ein konkretes Zeitintervall, im Rahmen dessen in dem hier angesprochenen Kontext eine Datenerhebung rechtmäßig wäre, könne er nicht benennen. Bei den Aufsichtsbehörden lasse sich in Bezug auf Aufnahmen über Dashcams in Bussen, Taxen etc. die Tendenz erkennen, dass die dabei stattfindende Datenerfassung während der ersten 30 Sekunden statthaft und nicht als Grundrechtseingriff gewertet werde. Dabei sei aber zu bedenken, dass die Dogmatik der Grundrechte kein zeitliches Limit kenne. Im Rahmen des sachlichen Anwendungsbereichs des § 43a des Gesetzentwurfs werde es sicherlich um einen längeren Zeitraum der Datenerfassung gehen. So sei die gesetzliche Regelung angelegt. **Herr Melzer erklärte schließlich, die gestellte Frage mitzunehmen und zu prüfen, welchen Diskussionsstand es gebe.**

Abg. Heber meinte, die genannten 30 Sekunden stellten sicherlich eine Bagatellgrenze dar. Das Bundesverfassungsgericht habe indes klar gesagt, dass die Eingriffsintensität umso höher sei, je länger Daten gespeichert würden, wozu sie ergänzende Ausführungen wünsche. Durch Herrn Melzer sei im Rahmen seiner heutigen Ausführungen erwähnt worden, dass man immer dann von einem Grundrechtseingriff auszugehen habe, wenn es zu einer Datenspeicherung komme.

Abg. Mühlmann erinnerte, als die Tunnelkette im Süden Thüringens in Betrieb genommen worden sei, habe es eine Diskussion zur Zulässigkeit der Erfassung der Kennzeichen und

deren Abprüfung mithilfe polizeilicher Systeme gegeben. Die Datenerhebung sollte dazu dienen, gestohlene oder auch in Fahndung stehende Fahrzeuge schneller erfassen zu können. Abg. Mühlmann bat um Darstellung, ob mit dem hier vorliegenden Gesetzentwurf eine automatisierte Kennzeichenerfassung in der Tunnelkette bzw. in anderen Tunneln Thüringens oder in vergleichbaren Fällen sowie der Abgleich mit Polizeisystemen möglich wäre.

Herr Melzer erklärte, in seiner eingereichten Stellungnahme habe er auf Seite 15 unter dortiger Ziffer 7 zur automatisierten Kennzeichenerkennung ausgeführt und dort auch auf die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts hingewiesen. Aus seiner Sicht sollte in das Gesetz aufgenommen werden, dass der Abgleich nur mit vollständigen Kennzeichen stattfinden dürfe, da es sonst zu Verzerrungen oder auch Irrläufern kommen könne; recht viele Kennzeichen hätten beispielsweise „EF“ als Bestandteil. Es dürfe keine flächendeckende Datenerfassung erfolgen. Zudem müsste es die Pflicht zur Datenlöschung geben, wenn kein Treffer erzielt worden sei.

Abg. König-Preuss interessierte in Bezug auf einen in Thüringen möglichen autoritären Staatsumbau und Regierungen, die nicht mehr demokratisch seien, was der vorliegende Gesetzentwurf zum Thüringer Polizeiaufgabengesetz, sofern der Gesetzgeber diesen ohne Änderungen annähme, in den Händen von autoritären Strukturen zulassen würde, woraufhin **Herr Melzer** zu bedenken gab, dass er als TLfDI für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zuständig sei. Deshalb falle die gestellte Frage nur bedingt in seinen Zuständigkeitsbereich. Allerdings betreibe er auch Datenschutzpolitik, weshalb er darauf hinweisen wolle, dass sich die Systeme primär in der Hand der Polizei und nicht der Landesregierung befänden. Gleichwohl wären Durchgriffe denkbar. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf würde wohl ermöglicht, Ziele, wie auch immer geartet, politisch vorzugeben und umzusetzen, zum Beispiel auch in der Weise, Bilddatenbanken themen- oder personenspezifisch zu durchsuchen. Das gelte für jeden, der das Polizeirecht für eine andere Art der Gestaltung nutzen wolle, als ursprünglich sicherheits- bzw. ordnungsrechtlich vorgesehen. Das stelle durchaus eine Gefahr dar. Allerdings bekäme eine autoritäre Regierung die sich aus dem Gesetzentwurf ergebenden Mittel nicht sofort in die Hand. Der gleichwohl damit verbundenen Gefahr könne man durch verfahrensrechtliche Vorkehrungen und gegebenenfalls weitere Richtervorbehalte begegnen.

Abg. Marx stellte heraus, die nach dem Thüringer Polizeiaufgabengesetz oder nach dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Eingriffe in Grundrechte würden stattfinden, um den Schutz anderer Rechtsgüter zu erreichen. Dabei sei stets eine Abwägung vorzunehmen. Zudem hätten betroffene Bürger aufgrund der demokratischen Verfasstheit dieses Landes grundsätzlich die Möglichkeit, bei Eingriffen in ihre Rechte Rechtschutz in Anspruch zu nehmen,

was auch so bleiben solle. Allerdings dürften in das Gesetz nicht unverhältnismäßig große Öffnungsklauseln aufgenommen werden. Zudem wäre es keine Lösung, Eingriffe in Rechte durch das Schmal- und Knapphalten von Einsatzmitteln bzw. -möglichkeiten zu minimieren. Vielmehr müssten miteinander widerstreitende Grundrechte im Wege der praktischen Konkordanz in Ausgleich gebracht werden. Neben den vom TLfDI erwähnten datenschutzrechtlichen Aspekten gebe es weitere Punkte, die man im Rahmen einer Abwägung zu prüfen und zu gewichten habe. Abg. Marx fragte Herrn Melzer, ob er ihr insoweit zustimmen würde.

Herr Melzer erklärte, auf die ihm gestellte Frage grundsätzlich mit Ja antworten zu können. Beispielsweise habe er zu der für den Drohneneinsatz geplanten Regelung im Gesetzentwurf angemerkt, dass es aus Sicht des TLfDI wichtig sei, nicht nur über den Drohneneinsatz zu informieren, sondern aufgrund der damit verbundenen hohen Eingriffsreichweite transparent zu handeln. Der TLfDI sei davon überzeugt, dass es auch zukünftig einen Rechtsstaat geben werde und dass bei Eingriffen in Grundrechte Rechtsschutzmöglichkeiten genutzt werden könnten.

Einige der mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen hätten einen verborgenen Charakter, weshalb er dafür plädiere, im Zweifel im Nachgang Betroffene darüber zu informieren, dass die ergriffene Maßnahme einer rechtlichen Überprüfung unterzogen werden könne, woraufhin **Abg. König-Preuss** meinte, dass es an adäquaten Rechtsmitteln fehle.

Herr Melzer bemerkte, wenn es an Rechtsbehelfen bzw. Rechtsmitteln fehlen sollte, müssten diese gegebenenfalls ergänzt werden. Nach der klassischen Verwaltungsrechtlehre sei ein Widerspruch grundsätzlich immer möglich.

Herr Melzer bot abschließend an, den Ausschuss bei Formulierungen bzw. bei der Umformulierung von Normen zu unterstützen.

– Herr Hellwig, Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. (BDK), Landesverband (LV) Thüringen, Zuschrift 8/580, führte aus, der BDK LV Thüringen stimme dem vorliegenden Gesetzesentwurf mit Blick auf die Schwerpunkte der Änderung hinsichtlich der Bekämpfung sexualisierter Gewalt und Opferschutz, Änderung und Angleichung der Datenverarbeitungsregelungen, der Berücksichtigung aktuell technischer Entwicklungen, wie der automatisierten Datenanalyse oder der Bildererkennung, und dem Einsatz neuer Technik, beispielsweise von Distanzelektroimpulsgeräten, in Gänze zu. Die Novellierung berücksichtige die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bei der Datenerhebung und des Telekommunikationsrechts, die Harmonisierung im Bereich des Projekts „Polizei 20/20 (P20)“ und den

Regelungsbedarfen aus der polizeilichen Praxis, zum Beispiel durch Videoüberwachung in Gewahrsamsräumen, Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt, operativer Opferschutz, automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung, elektronische Aufenthaltsüberwachung, anlassbezogene automatisierte Datenanalyse bzw. Distanzelektroimpulsgerät.

Insbesondere würden die folgenden Änderungen bzw. Empfehlungen im Gesetzesentwurf seitens des BDK LV Thüringen begrüßt: Meldeauflagen nach § 17a, Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt, die Änderung des § 21 bezüglich der Videoüberwachung der Gewahrsamsräume, der operative Opferschutz, die Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten, die automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung, die Datenerhebung durch verdeckt handelnde Personen, die elektronische Aufenthaltsüberwachung, der Einsatz von unbemannten Luftfahrtsystemen, der Einsatz technischer Mittel gegen unbemannte Fahrzeugsysteme, die Zweckbindung, hypothetische Datenerhebung und Kennzeichnung von Daten, die anlassbezogene automatisierte Datenanalyse, der nachträgliche biometrische Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet, die Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz der Polizei und der Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten.

Abg. Schard fragte, in welcher Größenordnung nach Auffassung des BDK Finanzmittel im Landeshaushalt zur Umsetzung der Maßnahmen eingeplant werden müssten.

Herr Hellwig erläuterte, dazu seien keine Aussagen möglich, da der Berufsverband keine haushalterischen Erhebungen vornehme und zudem nicht voraussehbar sei, welche Systeme konkret angeschafft werden sollten. Es sei zunächst eine gesetzliche Grundlage notwendig und erst dann könne haushalterisch geprüft werden, in welchem Umfang bzw. Anwendungsspektrum entsprechende Technik angeschafft werden könne.

Im Gesetzentwurf werde erwähnt, dass die Aufwendungen für die Anschaffung technischer Einrichtungen und Ausrüstungsgegenstände aus dem laufenden Haushalt zu bestreiten seien. Der BDK zweifele daran, dass dies ausreichend sei; dies sei aber auch abhängig von den anzuschaffenden Systemen.

Abg. Mühlmann sagte, seine Frage beziehe sich auf die vorgesehene Änderung in § 59 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs. In der schriftlichen Stellungnahme habe der BDK dargestellt, dass damit eine Lücke der Einsatzmittel geschlossen werde, wodurch Distanzelektroimpulsgeräte (Taser) eingesetzt werden könnten. Vor einem Jahr habe die Landesregierung auf eine Anfrage seinerseits geantwortet, dass nach hiesiger Auffassung keine

Gesetzesnovelle für den Einsatz von Tasern innerhalb der Thüringer Polizei notwendig sei. Er erbat die diesbezügliche Einschätzung des BDK.

Herr Hellwig wies darauf hin, dass sich die Situation und die Sicherheitsentwicklung täglich und ständig veränderten, was bedeute, dass es heute eine vollkommen neue polizeiliche Einsatzlage gebe. Die Gefahr- und Gefährdungsprognosen veränderten sich ständig. Zudem sei die Gefährdung gegenüber Einsatzkräften von Rettungsdienst, Feuerwehr, Polizeibeamten etc. oder auch Bürgern sowie das Gewaltpotenzial im Rahmen von Straftaten gestiegen. Eine Anpassung an die aktuellen Situationen sei notwendig; dafür brauche es geeignete Mittel, die der Polizei ermöglichten, ihren gesetzlichen Auftrag zu erfüllen. Hier gehe es auch um den Schutz der dort agierenden Kollegen und anderer Personen.

Bisher habe es hier eine Lücke gegeben. Neben den Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt habe es bislang den Schlagstock und die Schusswaffe gegeben, wobei die Schusswaffe als solche ganz klar als allerletztes Mittel gesehen werden sollte. Der Einsatz der Schusswaffe sei eine endgültige Geschichte, zumindest sei in dem Moment, wenn der Polizeibeamte sich entscheide, die Waffe zu ziehen und diese auch zu benutzen, dieses Ergebnis nicht mehr umkehrbar. Der Schlagstock als geringeres Mittel setze ein Agieren nah am polizeilichen Gegenüber in den Handlungsbereich hinein voraus.

Insofern sei nach Möglichkeiten einer Zwischenstufe gesucht worden, um dieses Endmittel der Schusswaffe zu umgehen. In den USA werde dieses System bereits sehr lange angewandt, in Thüringen bisher nur von Spezialkräften des SEK. Der BDK halte den Taser für ein geeignetes und milderes Mittel als die Schusswaffe. Die Einsatzmöglichkeiten dieses Geräts seien sehr klar beschrieben, es müsse eine Gefahr für Leib und Leben bestehen. Die Hürden für den Einsatz eines Distanzelektroimpulsgeräts seien hoch. Es sei ein geeignetes Mittel, um aggressive Täter, die eine Gefahr für Leib und Leben produzierten, in ihrer Handlung aufzuhalten und zu stoppen, ohne zum finalen Ende kommen zu müssen.

Abg. Mühlmann sagte, er teile die Einschätzung, dass die Thüringer Polizei einen Taser für den Einsatz im Dienst bekommen und dieser nicht nur den Spezialkräften vorbehalten sein solle. § 59 Abs. 4 Satz 2 PAG regele aber bereits, dass andere Waffen nur zugelassen werden dürfen, wenn sie eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben. Deswegen sei nach seiner Ansicht und nach Antwort der Landesregierung auf seine Kleine Anfrage 8/890 (vergleiche Drucksache 8/1703) bereits aktuell und problemlos der Einsatz von Tasern möglich und es bedürfe keiner Gesetzesnovelle. Seine Frage habe auf den Sinn dieser Gesetzesänderung abgezielt.

Herr Hellwig legte dar, der Einsatz von Tasern werde für sinnvoll erachtet. Die Landesregierung sei offensichtlich der Meinung, dass die Novellierung und die Anpassung in diesem Bereich notwendig seien, und wolle mit der Änderung des § 59 PAG eine gewisse rechtliche Sicherheit und eine Grundlage schaffen, nach der die Polizeibeamten mit diesen Hilfsmitteln agieren können. Bevor mit Tasern gehandelt werden könne, bedürfe es einer gesetzlichen Grundlage und diese werde hiermit geschaffen.

Abg. Schard merkte an, dass die Beamten auf der Straße insbesondere in besonderen Lagen sehr viel Ausrüstung mit sich führen müssten, von den Handschellen über Reizgas bis zur Dienstwaffe etc. Er fragte, wie die praktische Handhabbarkeit der Distanzelektroimpulsgeräte eingeschätzt werde.

Herr Hellwig antwortete, eine Einschätzung aus seiner Sicht als Kriminalist sei etwas schwierig, da der Einsatzbeamte ganz andere Voraussetzungen habe als der Kriminalbeamte. Es sei richtig, dass die Ausrüstungsgegenstände umfangreich und vielseitig seien. Es komme darauf an, welche Geräte in welcher Größe beschafft würden. Zudem müsse geregelt werden, ob jeder einzelne Beamte so ein Gerät tragen oder ein Gerät pro Streifenwagen bzw. pro Besatzung vorgesehen werden solle. Diese Einzelheiten würden dann die Praxis und die Evaluierung zeigen.

Abg. Urbach nahm Bezug auf die Äußerungen des TLfDI zu § 33 PAG, wonach für eine Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen zunächst geprüft werden müsse, ob die Software funktioniere und fehlerfrei laufe. Im Vortrag des BDK sei die Datenerhebung grundsätzlich positiv bewertet und auch von einer gewissen Personaleinsparung ausgegangen worden. Er fragte, ob aus anderen Bundesländern diesbezügliche Mängel oder Probleme bekannt geworden seien.

Weiterhin interessierte ihn, ob es aus Sicht des BDK Sachverhalte gebe, die der BDK gern im Gesetz gesehen hätte, die aber nicht aufgenommen worden seien.

Herr Hellwig führte aus, Wünsche in dem Sinne gebe es nicht. Der BDK stehe regelmäßig mit den Fraktionen bzw. dem Ministerium in Kontakt; dabei würden unter anderem Forderungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Zweckmäßigkeit von Einsatzmitteln besprochen. Der vorliegende Gesetzentwurf sei aus Sicht des BDK eine erhebliche Erleichterung der Arbeit und mache die Arbeit überhaupt erst möglich. Um mit dem polizeilichen Gegenüber mithalten zu können, müsse sich den aktuellen Bedingungen angepasst und die technischen

Möglichkeiten nutzbar gemacht werden. Insofern sei der Gesetzentwurf ein guter Schritt in die richtige Richtung.

Abg. Hande bat bezüglich der Äußerungen des BDK zu erheblichen Kostenfaktoren und der nicht realisierbaren Finanzierung aus dem laufenden Budget um Konkretisierung, in welchen Bereichen der Kostenfaktor erheblich sei. Er fragte, ob notwendige Schulungen und dergleichen zu einer personellen Mehrbelastung führen würden, die aktuell nicht hinreichend im entsprechend vorgesehenen Personal im Haushaltsplan abgebildet sei.

Bezüglich § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs interessierte ihn, ob die Einbeziehung der Daten von Opfern, Zeugen und anderen nicht verdächtigen Personen für erforderlich gehalten werde bzw. an welcher Stelle hier eine Grenze eingezogen werden sollte.

Herr Hellwig verwies zur ersten Frage auf seine obigen Ausführungen; es habe haushalterisch keine Erhebung gegeben und er selbst sei nicht in der Lage, diesbezüglich valide Zahlen zu benennen. Der Kostenumfang sei abhängig vom Umfang der Ausstattung der Polizei, ob beispielsweise jeder einzelne Polizeibeamte so ein Gerät zur Verfügung gestellt bekomme oder eine Poollösung angedacht werde.

Schulungen seien ein zwingender und wichtiger zu berücksichtigender Punkt. Die Beamten würden nicht mit der neuen Technik ausgerüstet und ohne Schulung bzw. Vorbereitung losgeschickt. Es sei sehr wohl eine Erweiterung des Ausbildungsportfolios notwendig. Gerade in der Einführungsphase werde ein erhöhter Schulungsbedarf anfallen, der entsprechenden Personalbedarf nach sich ziehe. Ob es dafür neues Personal gebe, die Aufgaben auf anderes Personal übergelegt würden oder geschulte Kollegen aus anderen Bundesländern bzw. direkt von den Herstellern geschultes Personal ihr Wissen weitergeben könnten, sei zu gegebener Zeit zu entscheiden. Zunächst sei die Grundlage zu schaffen, dass die Geräte angeschafft und als Hilfsmittel bei der täglichen Arbeit eingesetzt werden könnten. Jeder Beamte, der die Möglichkeit habe, auf so ein Hilfsmittel zurückzugreifen, werde froh sein, dass er nicht schießen müsse. Das eigentliche Hauptziel sei der Schutz der Beamten und ein Hilfsmittel, das ein geringeres Mittel als der Zug der Schusswaffe sei.

Abg. Hande bat, bei der Kostenfrage nicht nur den Taser, sondern auch notwendige KI-Systeme etc. einzubeziehen.

Herr Hellwig führte bezüglich der Erhebung von Daten nicht beteiligter Personen aus, vorgesehen sei, dass bei einem konkreten Verdacht bzw. einer Straftatverfolgung die Daten

abgeglichen werden sollten. Wenn dort ein Treffer erfolge, solle es dann automatisiert weitergehen, erfolge kein Treffer, erledige sich das automatisch. Es sei nicht Ansinnen der Polizei, die Bevölkerung großflächig zu überwachen; dazu würden mithin auch die Kapazitäten und vor allem der gesetzliche Auftrag fehlen. Die technischen Hilfsmittel sollten dazu dienen, beispielsweise bei Terrorismusgefahr, bei der Suche von Straftätern oder bei besonderen Ereignissen, die die öffentliche Ordnung und Sicherheit erheblich beeinflussen, gefahrenabwehrmäßig bzw. strafverfolgungsmäßig agieren zu können, um diese Gefahr abzuwenden. Dies sei ähnlich wie bei der bereits erwähnten Kennzeichenerfassung; es gehe um einen zeitgleichen Abgleich mit der aktuellen Datenbank. Wenn das Raster durchgelaufen sei, würden die Daten sofort wieder verworfen.

Bezüglich der Bitte um Äußerungen zur Kostenfrage merkte Herr Hellwig an, dass der BDK ein Berufsverband sei, der nicht primär mit haushalterischen Sachverhalten befasst bzw. dafür verantwortlich sei. Seine Äußerung, dass die Mittel im allgemeinen Haushalt vielleicht nicht reichen könnten, sei mit Blick auf die rasante Entwicklung im Bereich der Digitalisierung und der Entwicklung der Technik und die dadurch stark steigenden Preise an den Märkten zu sehen.

Abg. Heber äußerte, der BDK habe zu § 30a des vorliegenden Gesetzentwurfs bezüglich der neuen Identität für den Schutz nach bzw. vor Gewalttaten ausgeführt, dass dies befürwortet werde, aber praktikabel sein müsse. Die in Umsetzung des neuen § 30a beteiligten Stellen seien nach ihrer Einschätzung alle im Bereich der Polizei bzw. des TMIKL angesiedelt. Sie fragte, an welcher Stelle es hier Schwierigkeiten in der Umsetzung geben könnte, ob gegebenenfalls eine Verordnungsbefugnis notwendig wäre oder ob die vorgesehene Regelung aus Sicht des BDK schlüssig und handhabbar sei.

Herr Hellwig antwortete, der BDK unterstütze die geplanten Änderungen bzw. Formulierungen. Bei der erwähnten praktikablen Umsetzung mit den involvierten Einrichtungen gehe es um die Harmonisierung des von der Polizei angezeigten Bedarfs mit den zuständigen Behörden. Beispielsweise brauche es bei der Thematik des Druckens von Ausweisen eine zeitnahe, schnelle Umsetzung ohne bürokratischen Hürden und Genehmigungsverfahren.

Abg. Heber fragte nach, ob aus Sicht des BDK eine Verordnungsermächtigung notwendig sei, damit die Polizei beispielsweise andere Behörden hinzuziehen könnte.

Herr Hellwig legte dar, eine Verordnung könnte für die einzelnen betroffenen Stellen hilfreich sein. Er könne das PAG nur von Seiten der Polizei aus betrachten; die rechtlichen Regelungen

von Meldeämtern oder anderen Behörden seien ihm nicht alle bekannt. Er sagte zu, die Frage zu prüfen und bei den anderen Bundesländern nachzufragen, ob eine entsprechende Nebenvorschrift für die Erbringer von Hilfeleistungen erlassen worden sei.

Abg. Heber interessierte, ob aus den Erfahrungen des BDK die Zusammenarbeit mit den Behörden prinzipiell einer Regelung bedürfe und wo es gegebenenfalls Schwierigkeiten gebe.

Herr Hellwig antwortete, regelmäßige Probleme seien nicht bekannt und es werde kein grundsätzlicher Nachregelungsbedarf gesehen.

Abg. Marx sagte, der BDK habe in seiner Stellungnahme zu § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs geäußert, dass dies eine erhebliche Arbeitserleichterung darstellen würde. Sie fragte, ob die automatisierte Auswertung der Verhaltensmuster in der Praxis funktioniere oder ob immer eine visuelle Nachkontrolle erfolgen müsse.

Herr Brückner erläuterte, es sei angedacht, Muster mit KI-Unterstützung zu erkennen, was gerade bei weitreichenden Örtlichkeiten eine große Entlastung der Kollegen sei. Werde ein Muster als bedenklich eingestuft, erfolge in zweiter Instanz eine Kontrolle durch den eingesetzten und geschulten Beamten vor Ort. Erst dann würden Folgemaßnahmen ausgelöst. Die Unterstützung durch KI werde als großer Vorteil gesehen, wobei eine KI immer nur so gut sein könne, wie sie trainiert werde. Diesbezüglich könnte eine Auswertung der Überwachung auf dem Erfurter Anger hilfreich sein und Fragen zu Fehlmeldungen und zur Zuverlässigkeit von KI beantworten.

In der Praxis sei es so, dass ein Beamter, der dort die Verantwortung trage, dieses detektierte Szenario betrachte und dann aufgrund seiner Erfahrungen und Schulungen an dem Gerät weitere Maßnahmen initiiere. Es sei nicht so, dass die KI etwas erkenne und eigenmächtig weitere Schritte einleite.

Abg. Marx merkte an, mangels bisheriger Einsatzmöglichkeiten für diese Techniken könne offenbar noch nicht ausgesagt werden, dass es eine zuverlässige Arbeitserleichterung sei, die wie erhofft funktioniere.

Herr Brückner erwiderte, der BDK sei diesbezüglich nicht auskunftsfähig. Solche Maßnahmen würden aber immer mit einer statistischen Erhebung begleitet; von daher sei gegebenenfalls eine andere Stelle aussagefähig.

Abg. König-Preuss sagte, zu § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs sei ausgeführt worden, dass es ja keine großflächige Überwachung geben würde. Nach ihrer Kenntnis gebe es zum einen die Erfassung der kompletten Daten und zum anderen den Abgleich mit den polizeilich vorhandenen Daten, der dann auch in der Option „automatisiert“ stattfinden könne. In den polizeilichen Daten seien aber nicht nur Daten von Straftätern enthalten, sondern auch Daten von Zeugen, von Betroffenen, von Personen, die gegebenenfalls aus Versehen in entsprechende Ermittlungsverfahren gerieten, von Hinweisgebern etc. Sie fragte, wie ausgeschlossen werden könne, dass deren Daten mit herangezogen würden.

Insofern würde ihres Erachtens dafür plädiert, angenommene 100.000 Datensätze abzugleichen und am Ende vielleicht fünf bis zehn Treffer zu erhalten; die Löschung der anderen 99.990 Datensätze solle demnach sozusagen den Grundrechtseingriff wiedergutmachen. Sie fragte, wenn ausgesagt werde, dass Nichttreffer ignoriert würden, ob damit nicht auch der bereits vorher stattgefundene Grundrechtseingriff bei denjenigen ignoriert werde, die weder eine Straftat begangen hätten noch verdächtig seien etc. Sie erachte dies als eine Art verbal kommunizierte Selbstberuhigung.

Herr Hellwig erwiderte, Selbstberuhigung gehöre nicht zum Aufgabengebiet der Polizei. Der Auftrag der Polizei sei vielmehr klar durch Gesetze definiert. Bei der Prüfung der Daten gehe es zum Beispiel um die Identifizierung von Straftätern. Im Rahmen von Massenveranstaltungen würden beispielsweise die Daten abgeglichen und zur Identifizierung von Straftätern, aber nicht von Versammlungsteilnehmern genutzt. Es gehe darum, Personen, die dort aktiv eine Straftat begingen, identifizieren zu können. Dies mache die Polizei nicht als Hobby, sondern weil es ihr gesetzlicher Auftrag sei. Der Abgleich sei ein Hilfsmittel im Rahmen der Strafverfolgung. Der Polizei sei bewusst, dass es sich um einen Grundrechtseingriff bei den erfassten und abgeglichenen Personen handele; allerdings greife ein Großteil der polizeilichen Maßnahmen in Grundrechte ein, der Rechtsgüterabgleich werde hierbei beachtet.

Wenn die Möglichkeit bestehe, dass beispielsweise Straftäter bei der Ausführung einer Straftat gefilmt und dann über eine Datenbank identifiziert werden könnten, dann sei dies ein praktikables Hilfsmittel, das unterstütze, den gesetzlichen Auftrag der Polizei zu erfüllen.

Abg. König-Preuss sagte, aus den Ausführungen schlussfolgere sie, dass der BDK für einen massiven Grundrechtseingriff plädiere. Es sei ausgeführt worden, dass der Abgleich einer Videoüberwachung gern zur Verhinderung einer Straftat genutzt werden würde. Dies würde aus ihrer Sicht im Umkehrschluss bedeuten, dass in der absoluten Konsequenz für Komplettüber-

wachung/Komplettabgleich plädiert werde, um zulasten des Grundrechtseingriffs von vielen anderen Menschen den einen Straftäter zu finden.

Herr Hellwig erwiderte, dass er das nicht so sehe. Aus seiner Sicht sei ein Grundrechtseingriff für Unbeteiligte für den Moment gerechtfertigt, wenn damit ein Straftäter identifiziert, verfolgt und der Gerichtsbarkeit zugeführt werden könne. Wenn der Täter identifiziert sei, spielten die Unbeteiligten, die mit der Straftat nichts zu tun haben, gar keine Rolle mehr. Deren Daten würden überhaupt nicht weiter verfolgt, benutzt oder in irgendeiner Art und Weise verwendet. Für diese Strafverfolgung sei die Videoüberwachung ein probates Hilfsmittel, das der Polizei zur Verfügung gestellt werden solle.

Ohne Videoüberwachung würden Beamte vor Ort stehen und mit bloßem Auge eine Demonstrations- oder Veranstaltungslage beobachten. Beispielsweise würden bei Fußballspielen mit Randalepotenzial, wenn sich der Fanblock maskiere und vermumme und beginne, mit Pyrotechnik zu schießen etc., diese Aufnahmen und auch Fernsehbilder jetzt schon genutzt, um das Täterprofil zu erkennen und den Straftäter zu verfolgen. Die Videoüberwachung mit dem Datenabgleich sei nichts weiter als ein Hilfs- und Entlastungsmittel für die Beamten vor Ort.

Richtig sei, dass es mit dem Fertigen des Bildes einen Grundrechtseingriff für diesen Moment gebe, der aber sofort wieder fallen gelassen werde, wenn sich daraus nichts ergebe. Videoüberwachung zur Prävention bis hin zur Strafverfolgung gebe es im Übrigen im Alltag bereits vielfältig, beispielsweise an jeder Tankstelle, jedem Geldautomat, in Tiefgaragen, am Erfurter Anger.

Abg. König-Preuss entgegnete, dass aus ihrer Sicht Pyrotechnik kein Verbrechen sei. Sie finde es erstaunlich, dass nach Ansicht des BDK die Annahme einer möglichen Straftat einen massiven Grundrechtseingriff rechtfertigen solle.

Abg. Mühlmann nahm Bezug auf § 59 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs. Hier solle unter anderem Satz 2 neugefasst werden. Danach könnte dann das für die Polizei zuständige Ministerium andere als in Satz 1 genannte Waffen als Ausnahmen zulassen, wenn sie keine größere Wirkung als die nach Satz 1 zugelassenen Schusswaffen hätten. Er fragte, um welche Waffen es sich hier handele, die die Polizei mit der bisherigen Regel nicht einsetzen dürfe, deren Einsatz aber notwendig erscheine.

Herr Brückner erklärte, neben dem Distanzelektroimpulsgerät gebe es beispielsweise im Rahmen von Einsätzen der Spezialeinheiten Waffensysteme, die eine geringere Wirkung als

Schusswaffen haben, etwa Gummigeschosse oder dergleichen. Diese würden aber nicht in der breiten Masse durch den Streifeneinzeldienst bei der Thüringer Polizei angewandt.

Abg. Schard bat um Ausführungen, wie die geplante Bild- und Datenanalyse die Polizeiarbeit erleichtern und effektiver machen könnte.

Herr Brückner führte aus, die dargelegten Varianten würden unter einsatztaktischen Gesichtspunkten große Vorteile bieten, beispielsweise wenn Drohnen eingesetzt werden könnten, um Personenströme festzustellen und das taktische Konzept anzupassen. Dabei seien individuelle Rechte nicht betroffen. Darüber hinaus sei nicht von der Hand zu weisen, dass ein KI-gestütztes System zunächst selektieren könne und von den Beamten dann nur noch ein kleinerer Datensatz bewertet und betrachtet werden müsse. Dieses Handwerkszeug würde die Polizeiarbeit effizienter machen.

Abg. König-Preuss sagte, es sei ausgeführt worden, dass der Taser ein Mittel der Deeskalation wäre und auch bei der Messerabwehr geeignet wäre. Die Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung (HSPV) Nordrhein-Westfalen habe eine Evaluation in Nordrhein-Westfalen durchgeführt und positioniere sich in ihrer Stellungnahme in Zuschrift 8/548 anders zur Thematik des Tasers. Darin werde beispielsweise dargestellt, dass der Taser, anders als es seitens der Herstellerfirma und von zahlreichen Stimmen aus dem polizeilichen Bereich vertreten werde, „nicht ohne Weiteres als Mittel der Deeskalation anzusehen“ sei. Dies zeige sich laut der Zuschrift exemplarisch daran, dass nach der Evaluation des Tasereinsatzes im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen bei Fehltreffern, zu denen es immerhin in jedem zehnten Fall gekommen sei, mit einer Verschärfung der Situation zu rechnen sei und unter Umständen weitere Zwangsmittel eingesetzt werden müssten. Hierbei werde auf psychisch beeinträchtigte oder auch intoxikierte Personen abgehoben. Zudem gebe es laut der Zuschrift auch ein Risiko für die den Taser einsetzenden Polizeikräfte im Hinblick auf deren Eigensicherung. Die Studie der HSPV habe 18 Polizeistrukturen untersucht und komme zu dem Ergebnis, dass der Taser bei Hieb-, Stich-, Schnitt- oder Schusswaffeneinsatz grundsätzlich ungeeignet und ausdrücklich kein Ersatz für die Schusswaffe sei. Sie bat um Erläuterung der Aussage des BDK, wonach ein Taser insbesondere zur Messerabwehr geeignet wäre.

Herr Hellwig führte aus, prinzipiell sei die Aussage der HSPV richtig; der Taser sei definitiv nicht das Allheilmittel gegen jeden Messerangriff. Jede Gefahrensituation sei individuell zu betrachten im Rahmen der Entstehung, der Örtlichkeit und der Gesamtlage. Im Moment eines Messerangriffs sei es sehr wohl nicht so, dass der Taser den Polizeibeamten unverwundbar mache oder dadurch ein Messerangriff hundertprozentig abgewendet werden könne. Der

Beamte habe immer mehrere Hilfsmittel zur Auswahl. Bei einem aktiv gegen den Beamten durchgeführten Messerangriff sollte zunächst die Distanz vergrößert und versucht werden, aus der Reichweite zu kommen, sowie notfalls auf die Schusswaffe zurückgegriffen werden. Aber es sei durchaus möglich, wenn mehrere Beamte unterwegs seien, mit dem Taser einen Angriff im Vorfeld zu verhindern oder zu unterbinden. Die Einsatzmöglichkeiten des Tasers sollten unbedingt Inhalt des notwendigen Schulungsprogramms sein.

Abg. König-Preuss bat um nähere Ausführungen zu der Aussage, dass der Taser ein Mittel der Deeskalation sei. Die benannte Studie bestätige diese Aussage nicht.

Herr Hellwig erläuterte, jedes Hilfsmittel, das angewandt werden solle, werde zuvor angekündigt. Es sei ganz klar definiert, dass der Polizeibeamte, bevor er ein Hilfsmittel der körperlichen Gewalt einsetze, dieses androhen und dem Gegenüber bekannt geben müsse. Es sei sehr wohl möglich, dass die Androhung des Einsatzes eines Tasers zu einem Ablassen eines weiteren Angriffs führe. Es sei aber nicht so, dass allein das Tragen eines Tasers Gefahrensituationen verhindere.

– Frau Koch, Landesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Thüringen, nahm eingangs auf die umfassende schriftliche Stellungnahme in der **Zuschrift 8/581** Bezug und trug ergänzend Folgendes vor: Für die Polizeibeamtinnen und -beamten sei die Frage entscheidend, was dieses Gesetz für diejenigen bedeute, die es später jeden Tag anwenden müssten. Grundsätzlich werde die notwendige Modernisierung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes begrüßt. Polizeiliche Einsatzlagen seien dynamischer, digitaler und komplexer geworden. Die Polizistinnen und Polizisten würden hochaggressive Situationen, häusliche Gewalt, psychische Ausnahmesituationen und neue, digitale Kriminalitätsformen erleben. Wer von der Polizei erwarte, Gefahren frühzeitig zu erkennen und Menschen wirksam zu schützen, müsse ihr dafür ein zeitgemäßes rechtliches Instrumentarium zur Verfügung stellen, aber mehr Befugnisse würden nicht automatisch mehr Sicherheit bedeuten. Entscheidend sei, dass die Befugnisse rechtssicher, praktisch anwendbar und mit den notwendigen personellen und technischen Voraussetzungen hinterlegt seien.

Aus Sicht der GdP Thüringen seien hierbei fünf Punkte besonders wichtig: Erstens, Rechtssicherheit müsse auch unter Einsatzbedingungen funktionieren. Die Kolleginnen und Kollegen würden Entscheidungen häufig innerhalb weniger Sekunden, unter Stress und auf Grundlage unvollständiger Informationen treffen. Deshalb würden sie klare Eingriffsschwellen brauchen. Unbestimmte Rechtsbegriffe dürften nicht dazu führen, dass rechtliche Unsicherheiten auf diejenigen verlagert würden, die das Gesetz anwenden würden. Das zeige sich beispielsweise

bei den neuen Meldeauflagen. Das präventive Instrument halte die Gewerkschaft der Polizei Thüringen grundsätzlich für sinnvoll. Seine Voraussetzungen müssten allerdings derart klar sein, dass die Kolleginnen und Kolleginnen wissen würden, wann sie rechtssicher handeln würden. Die Rechtssicherheit schütze schließlich Bürgerinnen und Bürger, aber auch die Polizistinnen und Polizisten.

Zweitens, beim Schutz vor häuslicher Gewalt sei ein echter Fortschritt zu sehen. Kontakt- und Annäherungsverbote sowie die vorgesehene elektronische Aufenthaltsüberwachung könnten helfen, gefährdete Personen zu schützen. Das begrüße die Gewerkschaft der Polizei Thüringen ausdrücklich. Aber auch hier gelte, dass eine rechtliche Möglichkeit allein noch keinen Menschen schütze. Wenn ein technisches System eine gefährliche Annäherung melde, müsse diese Warnung schnell bearbeitet werden. Werde ein Einschreiten notwendig, müssten auch Einsatzkräfte verfügbar sein. Deshalb werde nicht lediglich die rechtliche Befugnis, sondern es würden funktionierende Strukturen zwischen Polizei, Justiz und Beratungsstellen und ausreichend Personal benötigt.

Drittens, Technik könne unterstützen, den Menschen aber nicht ersetzen. Automatisierte Daten- und Videoanalyse, Kennzeichenerkennung oder Drohnen könnten Polizeiarbeit sinnvoll unterstützen, aber auch hier müsse über die technische Realität gesprochen werden. Schon heute würden bestehende IT-Systeme, Datenverarbeitungskapazitäten und Schnittstellen teilweise an ihre Grenzen stoßen. Würden künftig noch größere Datenmengen verarbeitet und neue Systeme miteinander verknüpft, würden zwangsläufig die Anforderungen an Leistungsfähigkeit, IT-Sicherheit und technische Betreuung erheblich steigen. Deshalb schaffe die gesetzliche Befugnis allein noch keine funktionierende IT. Moderne Befugnisse würden daher auch eine moderne IT benötigen. Automatisierte Systeme dürften polizeiliche Entscheidungen unterstützen, aber niemals menschliche Entscheidungen ersetzen. Das gelte auch für die neuen technischen Möglichkeiten im Polizeigewahrsam. Wenn Systeme helfen würden, Suizidversuche oder medizinische Notfälle früher zu erkennen, sei dies sinnvoll. Das dürfe allerdings nicht dazu führen, persönliche Betreuung oder regelmäßige Kontrollen zurückzufahren. Technik könne unterstützen, menschliche Verantwortung aber niemals ersetzen. Deshalb müssten die Polizistinnen und Polizisten die Systeme nicht nur bedienen können, sondern auch zwingend deren Grenzen kennen. Polizeivollzugsbeamte seien in den meisten Fällen keine Rettungssanitäter.

Viertens, Handlungsfähigkeit und Grundrechte gehörten zusammen. Das zeige sich besonders bei der Versammlungsfreiheit. Friedliche Demonstrationen würden kein Sicherheitsrisiko darstellen. Sie seien Ausdruck demokratischer Freiheit. Die Polizei müsse bei tatsächlichen

Gefahren handlungsfähig sein. Gleichzeitig schütze sie aber auch die Ausübung genau dieses Grundrechts. Neue Möglichkeiten der Videoanalyse oder Mustererkennung dürften deshalb nicht zu einer allgemeinen staatlichen Erfassung friedlicher Versammlungsteilnehmer führen. Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen spreche sich für eine moderne Gefahrenabwehr und gegen eine allgemeine, präventive Dauerüberwachung friedlicher Versammlungen aus. Klare Grenzen würden die Polizeiarbeit nicht behindern. Sie würden Bürgerrechte schützen und zugleich Rechtssicherheit für die Kolleginnen und Kollegen schaffen.

Fünftens, der Taser: Dass erstmals eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Distanzelektroimpulsgeräte geschaffen werden solle, werde seitens der Gewerkschaft der Polizei Thüringen ausdrücklich begrüßt. Der Taser sei eine langjährige Forderung der Gewerkschaft der Polizei Thüringen. Er könne in hochdynamischen Situationen eine zusätzliche Handlungsoption sein und dazu beitragen, einen eingriffsintensiveren Einsatz von Schlagstock oder Schusswaffe zu vermeiden. Auch hier müsse die Regelung in der Einsatzrealität funktionieren. Wer innerhalb weniger Sekunden entscheiden müsse, benötige eine klare und praxistaugliche Rechtsgrundlage und die notwendige Ausstattung, Ausbildung, Handlungssicherheit durch praxisnahes Training und einheitliche taktische Konzepte. Eine Befugnis allein helfe wenig, wenn die Voraussetzungen in der konkreten Situation so schwer einzuschätzen seien, dass sie aus Sorge vor späteren rechtlichen Konsequenzen faktisch nicht genutzt werde.

Die fünf Punkte würden für die Gewerkschaft der Polizei Thüringen zu der übergreifenden Frage führen, ob für all die neuen Befugnisse und Aufgaben auch die notwendigen Ressourcen vorhanden seien. Die Novelle schaffe neue Aufgaben und technische Möglichkeiten und sie bedeute zugleich mehr Aus- und Fortbildung, Dokumentation, Datenschutz, IT-Sicherheit und technischen Unterstützungsbedarf. Gleichzeitig gehe der Gesetzentwurf von keinen unmittelbaren zusätzlichen Kosten aus. Das passe aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht zusammen. Neue Befugnisse gebe es nicht zum Nulltarif und wer neue Aufgaben schaffe, müsse auch zwingend Personal, Technik, leistungsfähige IT-Ausstattung sowie Aus- und Fortbildung bereitstellen. Anderenfalls würden die Erwartungen an die Thüringer Polizei steigen, nicht aber ihre tatsächliche Handlungsfähigkeit.

Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen unterstütze die Modernisierung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes. Viele Änderungen könnten die Gefahrenabwehr stärken, den Opferschutz verbessern und den Kolleginnen und Kollegen zeitgemäße Instrumente an die Hand geben. Entscheidend sei für die Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht die Zahl neuer Befugnisse. Entscheidend sei, ob diese rechtssicher und praktisch handhabbar seien. Wenn die Novelle diesem Anspruch gerecht werde, und die notwendigen Ressourcen folgen würden, könne man

von einem echten Fortschritt für die Sicherheit der Menschen und für die Kolleginnen und Kollegen ausgehen.

Abg. Urbach fragte, bezüglich welcher Stellen im aktuellen Gesetzentwurf Bedenken hinsichtlich der Rechtssicherheit gesehen würden und was die Gewerkschaft der Polizei Thüringen hier empfehlen würde.

Frau Koch ging exemplarisch auf einige Punkte ein: Im Bereich der Kennzeichenerfassung werde von „nicht flächendeckend“ und „nicht dauerhaft“ gesprochen. Diese Formulierungen seien durchaus auslegungswürdig. Jeder definiere diese möglicherweise individuell ein wenig anders. Bei der Thematik „Videoanalyse“ erhebe sich die Frage, was Verhaltensmuster seien und wie sie definiert würden. Bei den Meldeauflagen werde von einem „übersehbaren Zeitraum“ gesprochen. Hier erhebe sich die Frage, was ein übersehbarer Zeitraum sei. Bereits zu Beginn der Anhörung sei vorgetragen worden, dass die Kollegen im Bereich des Frauenschutzes mitunter unterschiedlich agieren würden. Den Polizistinnen und Polizisten sei zwingend ein Instrumentarium an die Hand zu geben, das genau das möglichst verhindere. Die Eingriffsschwellen sollten so klar definiert sein, dass die Kollegen geschützt würden. Die Kollegen müssten geschützt werden, weil der Gesetzentwurf vieles ihren Entscheidungen überlasse. Das sei für die Gewerkschaft der Polizei Thüringen problematisch.

Abg. Urbach merkte an, möglicherweise müsse dergleichen nicht detailliert im Gesetz, wenn nachrangige Vorgaben wie Verordnungen und Dienstvorschriften dies regeln könnten.

Frau Koch erklärte, für die Gewerkschaft der Polizei Thüringen stehe die praktische Ausgestaltung im Vordergrund. Wenn sichergestellt wäre, dass die Polizistinnen und Polizisten vollumfänglich die gleichen Schulungen genießen würden und alle den gleichen Stand hätten, wäre dies zu begrüßen. Aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen müsse das Gesetz zwingend hinsichtlich Formulierungen wie „nicht flächendeckend“ und „nicht dauerhaft“ konkretisiert werden.

Abg. Mühlmann fragte, ob das Gesetz aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen in der vorliegenden Entwurfsfassung für die Polizisten im Einsatz rechtssicher anwendbar sei.

Frau Koch antwortete, bezüglich der angesprochenen Punkte sehe die Gewerkschaft der Polizei Thüringen dies problematisch.

Abg. Hande erinnerte an die Ausführungen von Frau Koch, denen zufolge mehr Erwartungen an die Polizeibeamtinnen und -beamten produziert würden, die gegebenenfalls nicht erfüllt werden könnten, wenn nicht die Kosten gedeckt seien und die entsprechenden Ressourcen nicht zur Verfügung stehen würden. Abg. Hande fragte, welche Finanzierung, Strukturen und Ressourcen die Gewerkschaft der Polizei Thüringen für notwendig erachte, um die Erwartungen, die mit diesem Gesetzentwurf geschürt würden, erfüllen zu können. Möglicherweise könne zum jetzigen Zeitpunkt keine Zahl genannt werden.

Herr Braun, Mitglied des geschäftsführenden Landesvorstands, erklärte, er könne keine konkrete Zahl für das Land Thüringen nennen. Dafür müsse ein Berechnungsbeispiel vorliegen und entschieden werden, ob eine Poollösung oder bezüglich des Tasers eine Mannausstattung beabsichtigt sei. Herr Braun schilderte ein Beispiel aus Nordrhein-Westfalen. Dort wären für eine flächendeckende Einführung des Tasers 10 Millionen Euro erforderlich, wobei die Polizei Nordrhein-Westfalen um das Zehnfache größer sei als die Thüringer Polizei. Insoweit sei die Frage zur Taser-Ausstattung vielleicht beantwortet. Welche Mittel bzw. Ressourcen zur Umsetzung des Gesetzes zur Verfügung gestellt werden sollten, sei eine vielschichtige Fragestellung. Frau Koch sei bereits darauf eingegangen, dass man für alle geplanten Maßnahmen, etwa die automatisierten Verfahren oder die KI-generierte Unterstützung bei der Auswertung von vorliegenden Date, auch noch technische Mittel zur Unterstützung benötige. Die Einschätzung, ob das alles mit dem aktuellen Haushalt zu leisten sei, obliege nicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen. Zum Taser habe sich die Gewerkschaft der Polizei Thüringen klar geäußert und zumindest ein Beispiel aus einem anderen Bundesland genannt. Für die Punkte, die noch dazukommen würden, seien die Ressourcen aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht ausreichend.

Frau Koch ergänzte, die Einführung von Tasern müsse das Angebot entsprechender Schulungen nach sich ziehen. Hier sei zu klären, welchem Bereich diese zugeordnet würden. Der Bereich „Einsatztrainings“ sei aufgrund der gestiegenen Einstellungszahlen ohnehin bereits stark belastet. Entsprechend sei hier zu prüfen, wie dergleichen umgesetzt werden könne. Werde der Taser eingeführt, würden die Kollegen berechtigterweise Schulungen durch entsprechende Einsatztrainer erwarten.

Abg. Marx legte dar, Frau Koch habe darauf hingewiesen, dass im Bereich der automatisierten Datenerhebung der Mensch und demzufolge die Polizeibeamtin/der Polizeibeamte das letzte Wort haben müsse. § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs regele die elektronische Auswertung der bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten erhobenen Daten. Hier sei bereits der Satz enthalten: „Wird ein Muster nach

Satz 3 erkannt, prüft der mit der Durchführung der Maßnahme betraute Beamte unverzüglich, ob in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit der Begehung von Straftaten gerechnet werden kann.“ Erst dann werde die Bearbeitung fortgesetzt. Abg. Marx fragte, ob diese menschliche Kontrollmöglichkeit als ausreichend betrachtet werde.

§ 40a Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs sehe im Bereich der anlassbezogenen automatisierte Datenanalyse vor, dass die Mitarbeiter für die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahmen speziell ausgewählt und geschult werden sollten. Im Absatz 5 Nummer 1 werde ausdrücklich ausgeschlossen, dass eine automatisierte Entscheidungsfindung im Sinne des § 38 Thüringer Datenschutzgesetz erfolge. Diese Regelungen dürften im Sinne der Gewerkschaft der Polizei Thüringen sein. Abg. Marx fragte, ob diese Regelungen ausreichend seien oder ob Ergänzungen nötig seien.

Frau Koch antwortete, in § 33 und § 40 des vorliegenden Gesetzentwurfs habe die Gewerkschaft der Polizei Thüringen geprüft, was unzulässig sei.

Abg. Marx nahm Bezug auf § 38a des vorliegenden Gesetzentwurfs und äußerte, hier sei neuerdings die Abwehr unbemannter Fluggeräte aufgeführt. Angesichts des aktuellen Drohnenangriffs in Leipzig habe der Bundesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei Stellung genommen und gesagt, unsichere Bahnhöfe, unsichere Flughäfen und eine Polizei, die um Geld, Gesetze und modernste Abwehrtechnik im großen Stil betteln müsse, seien befremdlich. Entsprechend gebe es da ein Regelungserfordernis. Dieses sei auch in dem vorliegenden Entwurf für eine Änderung des Polizeiaufgabengesetzes enthalten. Abg. Marx fragte, wie die Gewerkschaft der Polizei Thüringen die Regelung in § 38a des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Drohnenabwehr beurteile. Es gehe nicht darum, dass die Polizei Thüringen selbst Drohnen bedienen solle. Vielmehr sei sie künftig möglicherweise in der Drohnenabwehr gefordert. Sie fragte, ob diese Vorschrift ausreichend sei bzw. ob die Gewerkschaft der Polizei Thüringen konkrete Nachforderungen dazu habe.

Herr Braun antwortete, die Vorschrift sei grundsätzlich ausreichend. Auch hier stehe ein vielschichtiges System in Rede. Der Vorfall in Leipzig sei angesprochen worden. Dergleichen liege in der Zuständigkeit der Bundespolizei. Alles andere, was im Land Thüringen geschehe, würde in die Zuständigkeit der Thüringer Polizei fallen. Es bestehe möglicherweise die Problematik der äußeren Sicherung, die nicht Gegenstand der Beratungen im Landtag sei. Darüber müsse der Deutsche Bundestag entscheiden. Innerhalb der Thüringer Polizei würden besondere Grenzen beim Drohneneinsatz bestehen. Hier gehe es darum, das technische Mittel dazu zu nutzen, dass man möglicherweise eine andere Drohne abwehre. Hier sei der

vorgeschlagene Gesetzestext ausreichend. Wie dergleichen tatsächlich durchzuführen sei, sei den Polizeibeamtinnen und -beamten noch an die Hand zu geben. Nach der Schaffung der gesetzlichen Grundlage sei noch die Frage der technischen Umsetzung zu klären.

Abg. Mühlmann nahm Bezug auf § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Darin sei eine Regelung bei Gefahr in Verzug enthalten, der zufolge der Leiter der Landespolizeidirektion die Maßnahme ohne Richtervorbehalt für 48 Stunden anordnen könne. Abg. Mühlmann interessierte die praktische Umsetzung. Die Situation könne sich wie folgt darstellen: Sowohl die Feststellung seitens der Polizeibeamten, dass eine Fußfessel hilfreich sein könnte, als auch das tatsächliche Anlegen würden eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Dergleichen könne in der Praxis sicherlich eine oder zwei Stunden in Anspruch nehmen. Abg. Mühlmann interessierte, weshalb es aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht notwendig sei, in der Zeit einen Richter anzurufen. Die beschriebene, realistische Zeitspanne würde ausreichen, einen Richter zu befragen, ob er dies bestätige. Abg. Mühlmann fragte, ob die Gewerkschaft der Polizei Thüringen dies ähnlich sehe.

Frau Koch antwortete, das Bereitschaftsrichtersystem sei grundsätzlich auch für andere Rückfragen gerade im Bereich der Anwendung der Strafprozessordnung und des Strafgesetzbuchs hinterlegt. Sie müsste jetzt die Frage zurück an den Gesetzgeber richten, weshalb der Zeitraum von 48 Stunden geregelt worden sei. Sicherlich könne die Festlegung auf einen kürzeren Zeitraum erfolgen, sodass dies über das Bereitschaftssystem abgedeckt sei. Weil es ein extrem grundrechtsintensiver Eingriff sei, würde dies den Kollegen Rechtssicherheit geben und deshalb vor dem Hintergrund des Schutzes der Polizeibeamtinnen und -beamten Rechtssicherheit herstellen. Man sollte vielleicht noch einmal darüber nachdenken, die Formulierung „unverzüglich“ zu verwenden. Die Dauer von 48 Stunden bewerte die Gewerkschaft der Polizei Thüringen ähnlich wie Abg. Mühlmann.

Abg. Hande legte dar, in der Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei Thüringen in Zuschrift 8/581 werde ausgeführt, dass neue Überwachungs- und Analysebefugnisse erhebliche Auswirkungen auf die Wahrnahme der Versammlungsfreiheit haben könnten und Videoüberwachung, automatisierte Verhaltensanalyse oder biometrische Identifikationssysteme die Gefahr sogenannter Chilling Effects bergen könnten. Bürgerinnen und Bürger würden dann von ihrem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit keinen Gebrauch machen, weil sie befürchten müssten, erfasst, identifiziert und ausgewertet zu werden. In der Stellungnahme werde außerdem darauf hingewiesen, dass Menschen sich dynamisch bewegten und gestikulierten. Sie würden sich umarmen, rennen oder emotional reagieren. Solche Situationen würden sich technisch nicht immer eindeutig bewerten lassen. Fehlalarme könnten unnötige

Polizeimaßnahmen auslösen und zugleich das Vertrauen in die Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns beschädigen. Abg. Hande hätte eine derartige Stellungnahme eher seitens des Chaos Computer Clubs erwartet als von der Gewerkschaft der Polizei Thüringen. Er bat um Ausführungen dazu, inwieweit in der Folge eines solchen Gesetzentwurfs ein Schaden für die Versammlungsfreiheit entstehen könne zur Fehleranfälligkeit der in Rede stehenden Systeme.

Frau Koch antwortete, die Versammlungsfreiheit sei ein Grundrecht. Im Fall einer friedlichen Versammlung sei ein derartiger Eingriff aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht gerechtfertigt. Fliege bei einer friedlichen Demonstration ohne Waffen ständig eine Drohne über einem herum, verursache dies ein ungutes Gefühl. Davon abzugrenzen sei der Fall, wenn Verstöße gegen das Versammlungsgesetz sowie weitere Straftaten begangen würden. Dann müsse die Polizei handlungsfähig sein und die Möglichkeit haben, dergleichen einzusetzen. Würden Straftaten begangen, komme die Strafprozessordnung zur Anwendung. Eine präventive Überwachung berge die Gefahr, dass Menschen sich dagegen entscheiden würden, ihr Grundrecht wahrzunehmen, um nicht überwacht zu werden. Die Polizei sei Bürgerpolizei und habe den Auftrag, für die Mitmenschen da zu sein. Eine friedliche Ausübung des Grundrechts solle durch die Polizei begleitet werden, ohne dass der Staat dabei überwache.

Herr Braun ergänzte, die Gewerkschaft der Polizei habe 2016 die Kampagne „AUCH MENSCH“ durchgeführt. Diese habe unter anderem mit Collagen darauf hingewiesen, dass jede Polizeibeamtin, jeder Polizeibeamten auch ein Mensch, ein Bürger sei, der auch in diesem Freistaat wohne. Daran habe sich die Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei Thüringen ein Stück weit orientiert. Einerseits wünsche die Gewerkschaft der Polizei Thüringen ein handlungssicheres Instrument nach dem Thüringer Polizeiaufgabengesetz als Handwerkszeug für die Kolleginnen und Kollegen. Darüber hinaus sei zu klären, was dieses tatsächlich leisten könne, und welche mögliche Wirkung nicht beabsichtigt sein könne.

Abg. Marx zitierte § 33 Abs. 2 Nummern 1 und 2 des aktuell geltenden Thüringer Polizeiaufgabengesetzes. In Rede stehe der Fall, dass eine friedliche Demonstration angemeldet sei, bei dem präventiv ein Polizeieinsatz stattfinde. Im § 33 des aktuell geltenden Thüringer Polizeiaufgabengesetzes werde ausgeschlossen, dass es hier zu automatisierten Aufzeichnungen komme. Abg. Marx fragte, ob die Gewerkschaft der Polizei Thüringen diese Auffassung teile, was von **Frau Koch** bejaht wurde.

Abg. Urbach legte dar, natürlich sei es nicht beabsichtigt, friedliche Demonstrationen zu überwachen, um dieses wichtige Grundrecht nicht einzuschränken und den Bürgern nicht die Lust

daran zu nehmen, ihre Meinung zu äußern. Müsse allerdings das Strafrecht bei der Beurteilung in Anspruch genommen werden, sei der Einsatz derartiger Mittel gerechtfertigt. Er, Abg. Urbach, stelle sich die Frage, wie man als Gesetzgeber diesen Zwiespalt auflösen könne. Man wolle sowohl das Grundrecht als auch die Menschen schützen. Im Fall einer angemeldeten Demonstration sei tendenziell von einem friedlichen Verlauf auszugehen. Eine nicht friedliche Demonstration würde wahrscheinlich nicht genehmigt. Anderenfalls würde es sich um einen Aufruhr oder Krawall handeln. Manchmal würden Demonstrationen allerdings auch nicht friedlich bleiben.

Frau Koch antwortete, es sei ausschlaggebend, ob eine Demonstration nicht mehr friedlich sei. Die erfahrenen Polizeibeamtinnen und -beamten vor Ort hätten sicherlich ein Gefühl für Demonstrationen und Lageentwicklung, ob sich etwas zusammenbraue oder nicht. Wenn es rechtlich zulässig sei, wenn Gefahrensituationen entstehen würden, dann sollten derartige Möglichkeiten im Anwendungsbereich des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes bestehen. Ein anderer Fall sei es, wenn die Strafprozessordnung Anwendung finden müsse. Es sei kein gangbarer Weg, dass bei Demonstrationen von Anfang an Videoüberwachung stattfinde.

Abg. Mühlmann teilte mit, es gehe darum, dass ein Video mitlaufe, das auf die Demonstration gerichtet sei. Als er in der Technischen Einsatzeinheit tätig gewesen sei, habe man in der Vergangenheit regelmäßig, zu jeglichen Demonstrationen, auch wenn es keine Straftaten oder Ähnliches gegeben habe, die Bildüberwachung laufen lassen, mit einer direkten Übertragung ins Einsatzzentrum. Das sei nicht bei jeder Demonstration der Fall gewesen, dergleichen habe gerechtfertigt sein müssen, in dem Sinne, dass der Hubschrauber habe starten können. Damals sei dergleichen mittels Hubschrauber umgesetzt worden: An dem Hubschrauber sei unten eine Kamera befestigt gewesen, die Livebilder in den Einsatzstab übertragen habe. Heute werde dergleichen nach wie vor praktiziert, allerdings mittlerweile bereits mittels Drohnen, auch ohne jegliche gesetzliche Regelung in der Form, wie sie in dem vorliegenden Gesetzentwurf enthalten sei. Worüber man aktuell rede, das werde seit Jahrzehnten in Thüringen in der Polizei praktiziert. Abg. Mühlmann fragte, weshalb es zu einem Problem werde, wenn es jetzt eine gesetzliche Regelung dazu geben solle, wenn es doch bisher immer stattgefunden habe. Aus diesem Grund seien die Ausführungen der Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht nachvollziehbar, denen zufolge es jetzt ein Problem darstelle.

Frau Koch legte dar, inwieweit Bilder in den Einsatzstab übertragen würden, entziehe sich ihrer Kenntnis, darüber könnten gegebenenfalls Kollegen Auskunft geben. Wenn die Polizei Demonstrationen begleite, werde die Kamera, die die Kollegen aus dem Bereich „Beweissicherung und Dokumentation“ oder aus dem Bereich „Beweissicherung“ mitführen würden, erst

dann auf eine Situation gestellt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte gegeben seien. Vorher seien die Kameras weggedreht und würden nicht mitfilmen. Es handele sich um ein anlassbezogenes Vorgehen. Die Polizeikräfte, die das Demonstrationsgeschehen begleiten, würden nicht permanent mitfilmen. In Rede stehe außerdem nicht eine Bildübertragung, sondern eine Aufzeichnung.

Vors. Abg. Küntzel legte dar, Bilder aus dem Makrobereich würden bei Menschenmassen verwendet, beispielsweise um zu erfahren, mit wie vielen Menschen die Polizei umzugehen habe. Detaillierte Bildaufnahmen von Einzelpersonen würden allerdings nicht angefertigt.

Frau Koch bestätigte, die Rede sei von Übersichtsaufnahmen, die keine Identifizierung von Einzelpersonen ermöglichen würden. Bei der Begleitung von Demonstrationen würden die Polizeikräfte die Kameras wegdrehen und ausschließlich anlassbezogen scharfstellen. Dies betreffe allerdings meist bereits den Anwendungsbereich der Strafprozessordung.

Abg. Mühlmann kündigte an, diese Frage zum Gegenstand der Beratungen des Ausschusses zu machen, um eine direkte Befragung der Landesregierung zu dem Thema zu ermöglichen.

Abg. König-Preuss bemerkte, die Hubschraubervideoerfassung diene in den letzten Jahren und Jahrzehnten insbesondere der Erfassung von Bewegungsabläufen von Demonstrationen, um zu sehen, wohin sich eine Demonstration bewege. Beabsichtigt sei nicht die Überwachung der daran Teilnehmenden. In einem nächsten Schritt gehe es um Speicherung, Zwischenspeicherung, Übertragung oder Videografie, wo Daten direkt auf der Kamera gespeichert würden. Auf den Unterschied zur Gefahrenabwehr und den Anwendungsbereich der Strafprozessordnung etc. sei bereits korrekt hingewiesen worden.

Des Weiteren nahm Abg. König-Preuss Bezug auf Seite 5 und 6 der Zuschrift 8/581, wonach gerade Videoüberwachung, automatisierte Verhaltensanalyse oder biometrische Identifikationssysteme die Gefahr sogenannter Chilling Effects bergen würden. Bürgerinnen und Bürger könnten aus Sorge vor staatlicher Erfassung oder späterer Identifizierung davon Abstand nehmen, ihr Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wahrzunehmen. Dass die Gewerkschaft der Polizei Thüringen auf die Gefahr der Chilling Effects hinweise, sei positiv zur Kenntnis zu nehmen. Im Verlauf der Anhörung sei durch einen Vertreter die Position vertreten worden, dass es egal sei, dass man hier einen Grundrechtseingriff vornehme. Sie dankte dafür, dass die Gewerkschaft der Polizei Thüringen den beiden Aspekten Strafabwehr und -verfolgung, aber auch dem Schutz von Grundrechten Rechnung trage.

Einige Polizeibeamte würden diese Anhörung mitverfolgen. Sie habe diesbezüglich bereits mehrere Nachrichten erhalten. Auf zwei der Nachrichten wolle sie hinweisen. Zum Einsatz von Tasern habe ein Polizeibeamter das Szenario geschildert, dass eine Person mit einem Messer auf ihn zurenne. Schieße er hier mit dem Taser daneben, dann war es das für ihn. Da helfe es auch nicht, wenn ein Kollege oder eine Kollegin mit der Schusswaffe danebenstehe. Im Zweifelfall bekomme er noch die Schüsse ab. Es helfe nur der Einsatz der Schusswaffe oder Rennen. Eine ehrliche Einschätzung aus der Praxis sei: Bei jeder Entfernung unter 8 Metern habe man sowieso verloren. Abg. König-Preuss bat um Stellungnahme zu dieser Schilderung.

Frau Koch erklärte, der Polizeibeamte schildere eine konkrete Einsatzsituation. Der Täter sei noch in Bewegung, komme auf einen zu. Sie erinnerte an den Kollegen, der in Mannheim zu Tode gekommen sei. Es handele sich um eine lebensbedrohliche Situation. Natürlich würde man in einer solchen Situation nicht den Taser verwenden, sondern das Mittel der Ultima Ratio, die Waffe, und versuchen, das eigene Leben zu schützen. Es gebe andererseits auch statische Situationen. In Rudolstadt sei beispielsweise vor einigen Jahren ein Mann wiederholt mit einem Messer aus dem Haus heraus- und wieder hineingelaufen. Hier hätten Kollegen, auch aus anderen Ländern, gefragt, warum in dieser Situation kein Taser verwendet worden sei. Jede Einsatzsituation sei individuell zu beurteilen. Der Taser sei kein Allheilmittel. Der Taser sei ein weiteres Mittel, das gegebenenfalls in passenden Situationen eingesetzt werden könne, ohne das Gegenüber lebensgefährlich verletzen zu müssen.

Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen vertrete auch den Justizvollzug. Dort würden die Bediensteten massiv auf den Einsatz des Tasers drängen, weil sie lediglich über einen EKA (Einsatzstock, kurz, ausziehbar), aber nicht über eine Waffe verfügten. Aus Sicht der Bediensteten im Justizvollzug könne der Taser gerade im Justizvollzug ein wirksames Mittel sein, um handeln zu können, da die Situation in der Regel statisch sei.

Abg. König-Preuss trug eine zweite Nachricht eines anderen Polizeibeamten, ebenfalls den Taser betreffend, zusammengefasst wie folgt vor: Der Taser für alle Polizeibeamtinnen sei Unsinn. Gerade ältere Polizeikollegen, die noch drei Jahre bis zur Pension hätten, hätten in den letzten zehn Jahren diesbezüglich keine Weiterbildungen und Trainingseinheiten absolviert. Taser für die breite Masse seien nicht hilfreich und würde eher eine massive Überforderung darstellen. In der Realität würden es eher dazu führen, dass viele den Taser im Waffenschrank lassen würden oder einfach nie einsetzen würden, auch weil sie unsicher seien. Die erforderlichen Trainingsmaßnahmen würden nicht in entsprechender Zeit für alle Polizeibeamtinnen durchgeführt werden können.

Frau Koch stimmte den Ausführungen grundsätzlich zu. Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen plädiere nicht für die Einführung des Tasers im Rahmen der Mannausstattung, sondern über eine Poollösung. Ziehe man in Betracht, was Polizeibeamte heute schon am Koppel tragen würden, sei es problematisch, zusätzlich standardmäßig einen Taser mitzuführen.

Herr Braun sprach sich ebenfalls für eine Poollösung aus. Gleichwohl solle keine Altersdiskriminierung stattfinden. Auch Kollegen, die sich drei Jahre vor der Pensionierung befänden, würden mitunter noch neue Systeme und den Umgang mit einem Taser erlernen. Wie bereits in der Stellungnahme in Zuschrift 8/581 dargelegt worden sei, müssten neben der Ressource der gesetzlichen Grundlage auch die Aus- und Fortbildungen betrachtet werden. Dies werde einige Zeit in Anspruch nehmen.

Frau Koch führte aus, ein einmaliges, kurzes Training sei nicht ausreichend. Die Benutzung des Tasers sei nicht trivial. Diesbezügliches Training müsse kontinuierlich angeboten werden, ebenso wie für die Waffe.

Abg. König-Preuss erkundigte sich, welchen zeitlichen Umfang ein Training für den Einsatz eines Tasers haben sollte.

Herr Braun antwortete, dazu würden noch keine belastbaren quantitativen Angaben vorliegen. Dies müsse im Verhältnis betrachtet werden, wie man beispielsweise EKA-Trainingsstunden aufbaue oder das Training „Nicht schießen – schießen“, welches mehrfach im Jahr zu absolvieren sei, um Handlungssicherheit zu gewährleisten. In gleicher Weise sei das Training mit dem Taser aufzubauen. Polizeibeamte würden mittlerweile viele Ausrüstungselemente am Koppel tragen. Selbst im Fall einer Poollösung habe der Kollege noch ein Gerät mehr am Koppel, für dessen Einsatz er sich gegebenenfalls innerhalb von Sekunden entscheiden müsse. Hier müsse Handlungssicherheit erworben werden, um in der jeweiligen Situation das passende Gerät zu wählen.

Abg. Mühlmann erklärte, die soeben dargelegte Position der Gewerkschaft der Polizei Thüringen zum Taser teile er. In Zukunft werde § 59 Abs. 4 Satz 1 des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes also den Taser als mögliches Einsatzmittel enthalten. Gemäß Satz 2 im bisher gültigen Thüringer Polizeiaufgabengesetz dürften andere Waffen nur zugelassen werden, wenn sie eine geringere Wirkung als Schusswaffen hätten. § 59 Abs. 4 Satz 3 des bisher gültigen Thüringer Polizeiaufgabengesetzes ermögliche dem für die Polizei zuständigen Ministerium, für die Verwendung durch Spezialeinheiten Ausnahmen zuzulassen. Im vorliegenden Gesetzentwurf stehe, dass auch Ausnahmen zugelassen werden könnten, die keine größere Wirkung

als zugelassene Schusswaffen hätten. Hier erfolge künftig eine unterschiedliche Behandlung. Statt der bisherigen Formulierung „eine geringere Wirkung“ sehe der vorliegende Gesetzentwurf in Zukunft die Formulierung „keine größere Wirkung“ vor. Abg. Mühlmann fragte, wie die Gewerkschaft der Polizei Thüringen dies einordne, ob es sich um einen Ersatz für den Satz 3 im bisher gültigen Thüringer Polizeiaufgabengesetz betreffend die Spezialeinheiten handele und diese Anpassung deswegen notwendig sei.

Frau Koch antwortete auf die Frage, ob die Gewerkschaft der Polizei Thüringen noch Einsatzmittel sehe, die höher anzusiedeln seien als die Waffe, dass dies nicht der Fall sei. Was im Gesetzentwurf stehe, sei für die Gewerkschaft der Polizei Thüringen nicht praktikabel. Das Alter einer Person könne vielleicht noch eingeschätzt werden oder dass eine Person dem äußeren Anschein nach nicht schwanger sei, ob jemand herzkrank sei, allerdings nicht. Wenn der Einsatz des Tasers gesetzlich geregelt werde, sei dies zu begrüßen.

Staatssekretär Müller erklärte, § 59 Abs. 4 des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes enthalte eine Aufzählung von Waffen. Das Distanzelektroimpulsgerät komme im vorliegenden Gesetzentwurf hinzu. Der vorliegende Gesetzentwurf enthalte außerdem eine neue Regelung zur Abwehr von Drohnen. Er fragte, ob die Gewerkschaft der Polizei Thüringen sich vorstellen könne, dass es auch aufgrund der dynamischen Entwicklung im Bereich der Drohnenabwehr erforderlich sei, auch hier die Formulierung zum Einsatz von Waffen, deren Wirkung der von Schusswaffen ähnlich sei, derart offenzulassen. Die Regelung in § 59 des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes bzw. des vorliegenden Gesetzentwurfs beschreibe nicht nur die Mittel, die gegen Personen eingesetzt werden könnten, sondern auch gegen Sachen.

Frau Koch legte dar, den Zusammenhang mit der Thematik „Drohnen“ habe die Gewerkschaft der Polizei Thüringen an der Stelle nicht vermutet. Der eingefügte Paragraf, in dem es um die Drohnen gehe, decke zwei Zielrichtungen ab. Einerseits stehe die Abwehr der möglichen Gefahren durch eine Drohne in Rede. Die Regelung ziele darauf ab, eine Drohne zu übernehmen und zu landen oder wenn es akut sei, müsse sie zerstört werden. Wenn das die Begründung sei, habe Staatssekretär Müller diese jetzt geliefert. Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen habe diese an der Stelle nicht gesehen.

Staatssekretär Müller nahm Bezug auf Darlegungen im Eingangsstatement, denen zufolge neue Maßnahmen und neue Möglichkeiten auch entsprechende Investitionen erfordern würden. Beschaffungsvorgänge würden üblicherweise einige Zeit in Anspruch nehmen, um dergleichen rechtskonform nach Vergabegesetz etc. durchzuführen. Staatssekretär Müller fragte, ob es aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen realistisch sei, dass der Landtag als

Haushaltsgesetzgeber in den nachfolgenden Haushaltsjahren 2028/2029 entsprechende Mittel zur Verfügung stellen müsste, um die Maßnahmen umzusetzen.

Frau Koch bejahte dies und fügte hinzu, gerade im IT-Haushalt bestünden bereits jetzt massive Unterdeckungen. Natürlich sei man aufgrund von Kooperationen in gewissen Bereichen fremdbestimmt, aber wenn man diesen vorliegenden Gesetzentwurf mit Leben füllen wolle, müsse dies haushälterisch unterlegt werden.

– Frau Kaiser, **Deutsche Polizeigewerkschaft (DPolG)**, **Landesverband Thüringen**, **Zuschrift 8/565,** legte dar, sie führe als Landesvorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft und Leiterin des Einsatz- und Streifendienstes des Inspektionsdienstes Saalfeld im Rahmen dieser Anhörung auf der Grundlage aktueller Erfahrungen und für diejenigen Kolleginnen und Kollegen aus, die rund um die Uhr in den Dienststellen der Thüringer Polizei ihren Dienst verrichten und eine außerordentliche Verantwortung trügen.

Sie sagte, die Anforderungen an den täglichen Dienst würden immer komplexer und der Einsatz in der Realität verändere sich. Gewalt gegen Einsatzkräfte nehme stetig zu, werde direkter und hemmungsloser. Das Verwerfliche dabei sei, dass die Gewalt Menschen treffe, die helfen wollten, sich für den Beruf als Polizistin oder Polizist entschieden hätten und ihre Aufgabe mit Leib und Seele erfüllten. Dies belaste und fordere die Kolleginnen und Kollegen tagtäglich. Gleichzeitig wachse das Feld „Cybercrime“. Die Tatbegehungen verlagerten sich massiv ins Digitale. Auch dort würden Angriffe professioneller und die Strukturen internationaler. Hier müsse die Thüringer Polizei auch technisch, personell und rechtlich Schritt halten. Für die Polizeiarbeit würden klare Rechtsgrundlagen benötigt. Das PAG bilde diese Grundlage. Es ermögliche vorbeugendes Handeln, schaffe den Rahmen, um Gefahren frühzeitig zu erkennen und diese abzuwehren. Gesellschaft und Kriminalität veränderten sich. Darauf müsse der Gesetzgeber mit einer Fortschreibung des PAG reagieren, da den Einsatzkräften ermöglicht werden müsse, wirksam und rechtssicher zu handeln. Darum benötige das PAG klare, verständliche und vor allem praxistaugliche Regeln.

Frau Kaiser berichtete, dass ihr damaliger Zugführer, als sie am 1. November 1992 ihre Ausbildung als Polizeihauptwachtmeisteranwärterin in Rudolstadt begonnen habe, sagte, dass das PAG das Handwerkszeug eines jeden Polizisten sei und wer es kenne und richtig anwende, rechtssicher handele. In diesem Sinne gelte es ein Regelwerk zu schaffen, das den Polizistinnen und Polizisten, aber auch allen mit Verwaltungsaufgaben betrauten Bediensteten als Grundlage für rechtsstaatliches und gerichtsfestes Handeln diene, was der DPolG wichtig sei. Die Aussage ihres ehemaligen Zugführers habe sie geprägt, weshalb sie sich diese bis

heute immer wieder vor Augen führe und davon berichtet habe. Ihr nächster intensiver und prägender Kontakt mit dem PAG habe sich im Jahr 1997 ergeben, als sie über ein Jahr lang jedwede Schusswaffenanwendung der Polizistinnen und Polizisten in Thüringen habe rechtlich bewerten müssen. Sie habe konstatieren können, dass bis auf die Abgabe eines Warn- oder sogenannten Signalschusses, für den im PAG keine Rechtsgrundlage existiere, alle Schusswaffenanwendungen rechtmäßig gewesen seien. Das zeige, dass die ab den §§ 64 und fortfolgende PAG geschaffenen Rechtsgrundlagen den Kolleginnen und Kollegen bei diesen besonderen Situationen Rechtssicherheit geboten hätten und weiterhin böten.

Frau Kaiser stellte fest, dass diese Rechtssicherheit auch mit der Einführung des Distanzelektroimpulsgeräts in § 63a des vorliegenden Gesetzentwurfs erweitert werden solle. Die DPolG Thüringen spreche sich nachdrücklich für die Einführung des sogenannten Tasers aus, insbesondere im Einsatz- und Streifendienst. Die Einführung sei ein wichtiger sicherheitspolitischer Schritt, um die Handlungsfähigkeit der Thüringer Polizei in kritischen Situationen zu stärken. Die Einsatzrealität zeige eine deutliche Zunahme von Angriffen verbunden mit Messern, gefährlichen Gegenständen, aber auch von psychischen Ausnahmesituationen. Die entsprechenden Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen und die wissenschaftliche Auswertung der Bundespolizei sowie die begleitende Evaluation des Forschungsinstituts für öffentliche und private Sicherheit (FÖPS Berlin) belegten eindeutig, dass der Taser Verletzungen reduziere, Schusswaffeneinsätze verhindere, hochgradig deeskalierend wirke und die Eigensicherung der Einsatzkräfte signifikant erhöhe. Sie räumte ein, dass laut der Studie der Einsatz von Tasern bei Personen unter Drogen oder in psychischen Ausnahmezuständen problematisch sei. Die DPolG fordere eine klare Handlungsanleitung für die Beamten.

In diesem Zusammenhang verwies sie auf das polizeiliche Einsatztraining. Die zur Verfügung stehenden Geräte seien technisch ausgereift, könnten sogar die Einsätze dokumentieren und ermöglichten eine transparente Anwendung. Ohne Taser bleibe die Polizei gezwungen, entweder mit ungeeigneten Mitteln zu agieren oder im Extremfall die Schusswaffe einzusetzen. Die DPolG sehe diese Einführung als wichtigen Schritt, die Thüringer Polizei sicherer, moderner und handlungsfähiger zu machen, zum Schutz der Einsatzkräfte, aber auch der Bürgerinnen und Bürger sowie der Betroffenen.

Des Weiteren führte Frau Kaiser aus, dass die Schaffung der Rechtsgrundlage in § 21 Abs. 4 bis 6 des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Videoüberwachung im Gewahrsam aus Sicht der DPolG zwingend erforderlich sei. Die Polizei trage im Gewahrsam eine Garantenstellung für die körperliche Unversehrtheit der untergebrachten Personen. Ohne Videoüberwachung könnten Suizidversuche, Selbstverletzungen, medizinische Notfälle oder Übergriffe häufig nicht

rechtzeitig erkannt werden. Das gefährde nicht nur Betroffene, sondern auch die Polizeibeamten selbst. Eine gesetzlich klar geregelte Videoüberwachung schaffe zudem Transparenz. Sie dokumentiere die Abläufe objektiv, schütze die untergebrachten Personen vor unverhältnismäßigen Maßnahmen und schütze auch die Einsatzkräfte vor unberechtigten Vorwürfen, was in der Praxis schon oft vorgekommen sei. Moderne Systeme arbeiteten datenschutzkonform und mit klaren Zugriffsregeln blieben Persönlichkeitsrechte gewahrt. Die Mehrheit der anderen Bundesländer habe bereits die rechtlichen Grundlagen zur Videoüberwachung im Gewahrsam eingeführt, darunter Bayern, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Sachsen, Schleswig-Holstein und Brandenburg. Diese Länder setzten auf Videoüberwachung als Standardinstrument zur Suizidprävention, Eigensicherung und Dokumentation. Thüringen gehöre zu den wenigen Bundesländern, die diese Rechtsgrundlage nicht hätten. Das bedeute ein vermeidbares Sicherheits- und Haftungsrisiko. Die DPolG Thüringen empfehle daher ausdrücklich, im PAG eine Rechtsgrundlage zu schaffen, zum Schutz der Untergebrachten, der Einsatzkräfte und zur Stärkung des rechtsstaatlichen Vertrauens in polizeiliches Handeln.

Zum Thema „Opferschutz“ äußerte Frau Kaiser, bei der täglichen Polizeiarbeit werde festgestellt, dass die Gewalttaten in der Partnerschaft in den letzten Jahren signifikant zugenommen hätten. Diese Entwicklung sei alarmierend und verlange nach klaren, wirksamen und rechtssicheren Befugnissen für die Thüringer Polizei. Mit der Einführung des Gewaltschutzgesetzes im Jahr 2001 habe der Gesetzgeber auch in Thüringen sehr schnell reagiert und in § 18 Abs. 2 PAG die Wohnungsverweisung in Fällen häuslicher Gewalt sowie das Rückkehrverbot kontingentiert bis zu zehn Tagen als Präventivmaßnahme eingeführt. Der vorliegende Entwurf enthalte mehrere Regelungen, die entscheidend für einen noch besseren Schutz von Gewaltopfern seien. Erweiterte Befugnisse bei häuslicher Gewalt wie die Wohnungsverweisung, das Kontakt- und Annäherungsverbot, die Meldeauflage sowie die elektronische Aufenthaltsüberwachung stärkten den Schutz von Gewaltopfern. Einige Erweiterungen würden heftig diskutiert. Entscheidend sei eine praxisnahe Befugnis, die rechtssicher und eindeutig formuliert sei, sodass es keine Interpretation durch den handelnden Polizeibeamten zur Auslegung des Gesetzes oder des Wortlauts gebe.

Frau Kaiser wies darauf hin, dass es um die Novellierung des PAG im Gesamtkontext gehe und für die Polizei nicht nur um theoretische Diskussionen, sondern um die Realität im Einsatz, um Sekundenentscheidungen, um Verantwortung, um Menschenleben. Am 22. August 2026 hätten die Gewerkschaften in Meiningen an der Vereidigung von 326 Anwärterinnen und Anwärtern als Gäste teilgenommen. Diese Anwärterinnen und Anwärter hätten diesem Land, seiner Verfassung, seinen Menschen Treue geschworen. Sie hätten versprochen, zu schützen,

zu helfen, einzustehen, wenn andere in Gefahr seien. Ihnen sei bewusst, dass es im Extremfall auch um ihr Leben gehe, was der Fall des zuletzt am 21. August 2025 im Saarland getöteten Kollegen Simon Bohr zeige. Diese jungen Menschen starteten voller Mut und Idealismus in den Polizeiberuf. Sie hätten ein Recht auf ein Gesetz, dass ihnen rechtssicheres Handeln ermögliche. Die Gewaltbereitschaft nehme zu, Bedrohungslagen würden komplexer, Einsatzsituationen schneller und härter. Die Kolleginnen und Kollegen würden in Sekunden entscheiden, könnten aber nur so gut schützen, wie es der Gesetzgeber zulasse. Sie bat darum, ein Polizeiaufgabengesetz zu schaffen, das den Menschen in Thüringen echten Schutz biete und der Polizei klare, belastbare Befugnisse erteile, sowie das Verantwortung gegenüber den Opfern, gegenüber den Einsatzkräften und gegenüber den 326 Anwärterinnen und Anwärtern zeige.

Abg. Hande legte dar, es sei von entscheidender Bedeutung, dass den Polizeibeamtinnen und -beamten alle als notwendig erachteten Mittel zur Verfügung stünden, um ihre Aufgaben zu erledigen. Hinsichtlich des PAG seien jedoch auch andere Rechtsgüter abzuwägen. Der Gesetzgeber müsse entscheiden, inwieweit das novellierte PAG Grundrechtseingriffe zulasse bzw. wie diese rechtssicher gestaltet würden.

Er fragte, inwiefern die elektronische Aufenthaltsüberwachung abgesehen vom Gewaltschutz als präventives Instrument wirke, wenn Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigten, dass Straftäter auch mit elektronischer Aufenthaltsüberwachung Straftaten begingen und damit lediglich eine Standortbestimmung erreicht werde.

Frau Kaiser erinnerte daran, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung bereits bei einer Sicherheitskonferenz vor einem Jahr Thema gewesen sei. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung werde aktuell als Führungsaufsicht bei sogenannten HEADS-Probanden (Haft-Entlassenen-Auskunfts-Datei-Sexualstraftäter) eingesetzt, also bei Tätern mit einer erhöhten Gefahrenprognose, die bestimmte Bereiche nicht aufsuchen dürften. Verlasse die Person den vorgegebenen Bereich, werde in der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL) in Hessen ein Alarm ausgelöst und die Landeseinsatzzentrale informiert. Dort müssten dann Präventivmaßnahmen wie das Aufsuchen der Person, eine Gefährderansprache oder gegebenenfalls weitere Maßnahmen gegenüber der Person veranlasst werden. Ähnlich wäre der Ablauf beim Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Präventivbereich, wenn dieser als entsprechende Maßnahme gelte. Stelle die Polizei eine hohe Gefahrenprognose im Gefährderbereich fest, sollte der Täter zurückgehen, nicht das Opfer. Wenn sich der Täter schon in der Vergangenheit mehrfach nicht an Kontaktverbote gehalten habe, würde dann die Möglichkeit einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung bestehen. Eine

solche Überwachung müsse angemeldet werden, sodass ein Prozedere dahinterstehe. Dieses sei nur so effektiv, wie die damit verbundenen Schritte funktionierten. Das Gerät müsse aufgeschaltet und die Person überwacht werden. Ein Diskussionsschwerpunkt in der Presse der letzten Woche habe die Frage betroffen, wie mit einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung umzugehen sei. Zudem sei damit auch ein personeller Aufwand verbunden. Die Landeseinsatzzentrale müsse die Information weitergeben und die Einsatzkräfte kämen dann zum Einsatz.

Bezüglich der in Thüringen im Einsatz befindlichen Geräte zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung erinnerte sie an eine zurückliegende Erhebung, wonach in Thüringen weniger als zehn im Einsatz gewesen seien. Zu berücksichtigen seien auch die mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung verbundenen Kosten. Lege der Gesetzgeber die elektronische Aufenthaltsüberwachung als präventive Maßnahme fest, müssten rund 200 Stück für die Dienststellen, also pro Dienststelle ein Gerät, vorgehalten werden. Auch die DPolG wolle keine Kostenprognose abgeben. Bei den Geräten handele es sich um Bänder mit einem sehr kleinen Sender, sodass diese schnell angelegt werden könnten.

Zur Frage der Rechtssicherheit sagte Frau Kaiser, dass jeder massive Grundrechtseingriff, wozu die Beschränkung der Bewegungsfreiheit bzw. der Freiheit der Person gehöre, dem Richtervorbehalt unterstehe. Im bestehenden Bereitschaftssystem würden die Richter die Strafprozessordnung sehr gut kennen, während sich die Situation beim PAG schwieriger darstelle. Es gelte Systeme zu schaffen, die sicherstellten, dass der angerufene Richter gute Kenntnisse in dem Bereich besitze. Im Zusammenhang mit dem Richtervorbehalt sei das Gesetz verbesserungswürdig.

Abg. Heber legte zu § 34g des vorliegenden Gesetzentwurfs und der elektronischen Aufenthaltsüberwachung dar, dass die Vertreterinnen der Landesarbeitsgemeinschaft Thüringer Frauenhäuser und Schutzwohnungen und der Landesarbeitsgemeinschaft der Thüringer Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt bezüglich § 34g Abs. 1 Nr. 3 die Frage aufgeworfen hätten, ob eine elektronische Aufenthaltsüberwachung im Fall von Stalking, anders als es der Gesetzentwurf derzeit vorsehe, nicht erst zum Einsatz kommen sollte, wenn eine Person nach polizeilichen Erkenntnissen bereits in der Vergangenheit eine Straftat nach § 238 Strafgesetzbuch begangen habe. Sie erbat eine Einschätzung aus dem Streifendienst heraus, ob diese Maßnahme nicht schon vor einer Straftat im Bereich des Stalkings oder der häuslichen Gewalt noch stärker präventiv zum Tragen kommen sollte.

Frau Kaiser verwies auf die SKiD-Studie („Sicherheit und Kriminalität in Deutschland“) und stellte fest, dass der Bereich häuslicher Gewalt eine sehr hohe Dunkelziffer aufweise. Es gebe nur wenige Anzeigen. Sie habe sich damals in der Koordinierungsstelle Gewaltprävention intensiv mit häuslicher Gewalt auseinandergesetzt. Je mehr Prävention in dem Bereich ermöglicht werde, desto besser sei dies für den Opferschutz. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung präventiv in einer solchen Vorvorstufe einzusetzen, wenn keine Anhaltspunkte vorlägen, wenn noch keine Gefahr bestanden habe, halte sie für problematisch.

Abg. Heber fragte nach, wie sie einen präventiven Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung in Kombination mit dem Richtervorbehalt sehe, woraufhin **Frau Kaiser** antwortete, dass dieser Grundrechtseingriff sehr weit ginge und rechtlich bzw. verfassungsrechtlich überprüft werden müsste, ob dieser Anwendungsfall einer gerichtlichen Überprüfung standhalte.

Abg. Hande verwies auf die Ausführungen der DPolG in der schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/565 zum Einsatz künstlicher Intelligenz, die demnach kontrolliert und gerichtsbegleitend stattfinden solle. Er erbat diesbezüglich eine Konkretisierung, insbesondere hinsichtlich der Form der Kontrolle.

Frau Kaiser antwortete, KI bzw. gewisse Ergebnisse entsprechender Systeme bedürften immer der Überprüfung und damit Kontrolle durch einen Menschen.

Abg. König-Preuss erkundigte sich bezüglich des Grundrechtseingriffs bei Versammlungen nach der Position der DPolG zur Erfassung von Versammlungen mit entsprechenden Überwachungsoptionen.

Frau Kaiser legte dar, dass es sich bei der Versammlungsfreiheit um ein wertvolles Grundrecht handele. Sie halte die Überwachung bzw. Aufzeichnung von Versammlungen für unproblematisch, solange Personen nicht erkennbar bzw. identifizierbar seien. Dies betreffe den Gefahrenabwehrbereich sowie das PAG, wonach eine Gefahrenprognose zu erstellen sei. Bei einer Versammlungslage im Zusammenhang mit einem Fall von Tierquälerei in Saalfeld, der auch im Internet große Reichweite erlangt habe, hätten die Erfahrungen gezeigt, dass die Demonstrationen friedlich verlaufen seien. In Thüringen hätten vier Demonstrationen stattgefunden. Es habe keinerlei Anhaltspunkte gegeben, dass von diesen Personen Straftaten zu erwarten gewesen wären. Dementsprechend falle die Gefahrenprognose aus und von einer Überwachung bzw. Aufzeichnung der Versammlung werde abgesehen, da keine Rechtsgrundlage hierfür erkennbar sei. Handele es sich hingegen um eine Versammlung rund um ein

Fußballspiel in Jena, wo sich eine Klientel formiere, die für massive Störungen, Körperverletzungen, Landfriedensbrüche etc. bekannt sei, liege eine gänzlich andere Gefahrenprognose vor. Für die Aufzeichnung von Versammlungen als Mittel der Gefahrenabwehr müsse die Gefahrenabstufung klar im Gesetz formuliert werden. Die Unterscheidung von abstrakten und konkreten Gefahren sollte in diesem Zusammenhang überdacht werden.

Abg. König-Preuss bemerkte, es habe im Vorfeld der Versammlungslagen zu dem Fall der Tierquälerei öffentlich nachvollziehbare Aufrufe zur Gewalt gegen Verantwortungsträger der Verwaltung gegeben. Insofern stehe sie der Aussage, es hätte im Vorfeld der Versammlungen keine Anzeichen für Gewaltpotenzial gegeben, skeptisch gegenüber. Solche Einschätzungen hingen davon ab, welche Kriterien, welche Informationslagen und ähnliches zur Anwendung kämen.

Abg. Urbach fragte vor dem Hintergrund, dass die DPolG wie die anderen Gewerkschaften auch konkrete Vorgaben fordere, um für die Polizeibeamten im Einsatz Zweifelsfälle auszuschließen, ob der vorliegende Gesetzentwurf hinreichend konkret zum Beispiel den Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten regele. Abg. Urbach erkundigte sich nach Vorschlägen für eine Verschärfung der Regelungen. Des Weiteren interessierte ihn, ob es Regelungslücken im Gesetzentwurf gebe.

Frau Kaiser legte unter Verweis auf die geplante Änderung von § 59 PAG dar, sie bevorzuge Formulierungen ohne Interpretationsspielraum und deshalb auch die Aufnahme der Distanzelektroimpulsgeräte in das Gesetz. Regelungslücken im Gesetzentwurf sehe die DPolG beim Richtervorbehalt im Zusammenhang mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Die geplanten Regelungen in § 63a zum Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten seien auskömmlich.

Abg. König-Preuss interessierte, ob die vorgesehenen Regelungen in § 63a zum Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten vor dem Hintergrund tatsächlich als ausreichend betrachtet würden, dass Taser demnach nicht gegen erkennbar Schwangere und nicht gegen Personen mit bekannten oder dem äußeren Anschein nach vorhandenen Vorerkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems eingesetzt werden sollten. Sie erkundigte sich, ob Polizeibeamtinnen und -beamte eine medizinische Ausbildung hätten, die sie qualifiziere, Herz-Kreislauf-Erkrankungen dem äußeren Anschein nach erkennen zu können.

Frau Kaiser verneinte dies und sagte, Polizeibeamte absolvierten lediglich eine Schulung als Ersthelfer. Einzelne Kolleginnen und Kollegen, die im Nebenamt einer entsprechenden

Tätigkeit nachgingen, seien im Sanitätsbereich gut ausgebildet. Sie räumte ein, dass man es nicht erkennen könne. Die Kolleginnen und Kollegen könnten niemals alles über Betroffene wissen. Die Polizei bewege sich immer auf einem schmalen Grat. Es finde ständig eine Abwägung zwischen richtig und falsch statt. Zum Beispiel sei bei älteren Menschen die Wahrscheinlichkeit einer Herz-Kreislauf-Erkrankung größer. Dennoch könne auch ein junger Mensch davon betroffen sein. Dies sei Interpretationssache.

Abg. König-Preuss fragte nach, ob dieser Regelungsbestandteil für die Praxis überhaupt hilfreich und rechtssicher sei, wenn eine Herz-Kreislauf-Erkrankung dem äußeren Anschein nach gar nicht erkennbar sei, woraufhin **Frau Kaiser** zustimmte, dass die Formulierung für die Praxis in dieser Hinsicht nicht hilfreich sei.

Abg. König-Preuss führte aus, dass das polizeiliche Handeln unterschiedliche Formen wie Kommunikation, Deeskalation, Rückzug, Schaffen von Deckung oder die Einleitung von Maßnahmen usw. kenne. Die HSPV weise in ihrer schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/548 auf Probleme beim Einsatz von Tasern hin und widerspreche zudem der Aussage, dass die Geräte deeskalierend wirkten. Laut der HSPV speise sich die Kritik am Einsatz von Tasern vor allem aus der Überlegung, dass mit seiner Einführung das Potenzial einer Normalisierung polizeilicher Gewaltanwendung verbunden sei. Gemeint sei damit die Tendenz, Einsatzsituationen, die bislang mittels herkömmlicher Einsatz- und Kontrolltechniken bewältigt worden seien, zunehmend durch den Einsatz von Waffen zu lösen. Dies bedeute, wenn mehr Waffen zur Verfügung stünden, reduziere sich der Einsatz alternativer, in der polizeilichen Ausbildung auch erlernter Maßnahmen. Es werde dann eher zum Mehrzweckeinsatzstock, zum Taser, zur Waffe usw. gegriffen. Abg. König-Preuss bat diesbezüglich um Einschätzung.

Frau Kaiser antwortete, dass diese Thematik innerhalb der Gewerkschaft breit diskutiert worden sei. Fest stehe, dass der Einsatz der zur Verfügung stehenden Waffen wie Einsatzstock, Taser oder Schusswaffe stets dieselbe Voraussetzung habe. Die Beamten seien verpflichtet, immer das mildeste Mittel zu wählen. Auch mit dem EKA könne jemand schwer verletzt werden. Bezüglich der Verwendung von Tasern erinnerte sie an einen Einsatz im Jahr 2023, als sie im Leitungsdienst bei dem von Frau Koch, GdP, erwähnten Messerangriff auf dem Platz der Opfer des Faschismus gewesen sei. Dieser Einsatz sei ihr prägend in Erinnerung geblieben. Der Kollege, der die Schusswaffe eingesetzt habe, habe glücklicherweise nur einen Streifschuss ausgeführt. Das professionelle Vorgehen des jungen, noch in der Probezeit befindlichen Kollegen sei auf das polizeiliche Einsatztraining zurückzuführen. Er habe nicht eine Sekunde an seinem Handeln gezweifelt, was das Wichtigste sei. Die Bedeutung des polizeilichen Einsatztrainings habe nicht zuletzt der Amoklauf am Gutenberg-Gymnasium in Erfurt im

Jahr 2002 gezeigt. Nach diesem Ereignis habe die Polizei Thüringen einen massiven Wandel vollzogen. Die Polizei warte nicht auf das SEK, sondern müsse selbst sofort agieren können. Darin bestehe der Paradigmenwechsel. Die zur Verfügung stehenden Mittel sollten auch genutzt werden.

Frau Kaiser setzte fort, auch erfahrene Kollegen aus anderen Bundesländern, von anderen Gewerkschaften tauschten sich aus und insbesondere die Kollegen aus Berlin berichteten, dass allein das sichtbare Mitführen der Geräte präventive Wirkung habe. Dies treffe nicht in jedem Fall zu, wie die vorgenannte Studie zeige. Hierfür bedürfe es des Fingerspitzengefühls seitens der Polizei und es komme der menschliche Faktor zum Tragen. Während manche Kollegen professionell mit den Geräten umgingen, falle dies anderen schwerer. Das berühre unter anderem die Frage, wie und wo lebensältere Kollegen im Einsatz- und Streifendienst eingesetzt würden, aber auch die Ausbildung.

Sie sehe den Einsatz von Waffen in gewisser Hinsicht auch kritisch, dennoch sollte die Chance zur Einführung von Tasern genutzt werden. Die Kollegen hörten von den Erfahrungen aus anderen Bundesländern, in denen sich die Beamten mit den Geräten sicherer fühlten und ihnen eine präventive Wirkung attestierten. An die Gewerkschaft werde eine entsprechende Erwartungshaltung gerichtet. Die Einführung werde daher von Gewerkschaften und Berufsverbänden gefordert, was ein klares Signal sende.

Abg. König-Preuss merkte an, dass die am Taser geübte Kritik dazu beitragen könne, den optimalen Zustand herzustellen, insbesondere im Hinblick auf den Einsatz des Tasers, um im Falle eines Messereinsatzes zum Selbstschutz Distanz herzustellen. Sie fragte, ob die Gewerkschaften andere alternative Varianten geprüft hätten.

Auf die Nachfrage von **Frau Kaiser**, welche Alternativen zur Verfügung stünden, beschrieb **Abg. König-Preuss** eine in asiatischen Ländern seit Jahren erfolgreich eingesetzte große Gabel, mit der Personen auf Abstand gehalten werden könnten.

Frau Kaiser äußerte, die DPolG habe die in der Bundesrepublik in anderen Bundesländern gebräuchlichen Mittel betrachtet und begrüße die Einführung des Tasers.

Abg. König-Preuss bemerkte, möglicherweise könnte es hilfreich sein, sich mit der als „Sasumata“ bezeichneten Gabel zu befassen, da diese eine bessere Eigensicherung ermögliche. Zumindest gebe es aus asiatischen Ländern weniger einschlägige Berichte. Es sollte grundsätzlich vermieden werden, dass Menschen in Ausnahmesituationen zusätzlich eskalierten.

Abg. König-Preuss machte außerdem darauf aufmerksam, dass in den USA durch den Taser-Einsatz in den vergangenen Jahren über 1.000 Menschen gestorben seien. In Deutschland seien etwa zehn Personen dadurch umgekommen. Dies könne weder im Sinne der Gesetzgebung noch im Sinne der eingesetzten Polizeibeamtinnen sein. Um Täter auf Abstand zu halten, gebe es abgesehen vom Wegrennen zum Eigenschutz, dem Versuch der Deeskalation, Kommunikation, dem Einsatz des Tasers oder dem Einsatz der Schusswaffe gegebenenfalls weitere Mittel. Sie habe bereits auf Äußerungen von Polizeibeamten, die diese Anhörung verfolgten, hingewiesen, die sagten, dass im Zweifelsfall die Schusswaffe zu ziehen sei, komme es zu einem solchen Messereinsatz.

Frau Kaiser nahm erneut Bezug auf den Einsatz im Jahr 2023 und berichtete, dass der betroffene junge Mann sich in einer Ausnahmesituation befunden habe und unter dem Einfluss von Crystal Meth gestanden habe. Den Einsatz von Pfefferspray durch die Polizei habe dieser nicht gemerkt. Es habe dabei viele Zuschauer gegeben. Sie sei binnen 10 Minuten selbst vor Ort gewesen. Die Zuschauer hätten die Polizisten angebrüllt und die Maßnahmen hinterfragt. Letztendlich habe nur die massive polizeiliche Unterstützung der Bereitschaftspolizei, die zum Zwiebelmarkt in Weimar unterwegs gewesen sei, geholfen. Diese betroffene Person habe auf kein Mittel reagiert. Hätte er tatsächlich ausgeschaltet werden müssen, hätte die Polizei ihn erschießen müssen. Der Junge sei inzwischen in Therapie. Frau Kaiser ergänzte, ein Einsatz mit einem Beil in Erfurt im Jahr 2015, bei dem der Betroffene in der Oldenburger Straße erschossen worden sei, wäre mit einem Taser, den auch das SEK damals nicht gehabt habe, anders ausgegangen. Darüber sei damals auch in der Landespolizeidirektion diskutiert worden. Bei der Abwägung der Vor- und Nachteile würden nach Auffassung der DPolG die positiven Aspekte überwiegen.

Abg. Hande bemerkte zu dem Einsatz mit einem Beil in Erfurt im Jahr 2015, dass das SEK zu diesem Zeitpunkt noch keine Taser gehabt habe und diese dann im Jahr 2017 bekommen habe. In den 2020er-Jahren hätten Gespräche mit Vertretern des SEK stattgefunden, die durchaus einige Vorbehalte gegenüber den Tasern geäußert hätten. Es sei von Fehlschüssen und von allgemeinen anderen Problemen berichtet worden. Sofern seine Informationen korrekt seien, habe das SEK den Taser bisher dreimal angewendet. Bezüglich der Forderung, die Geräte im allgemeinen Streifendienst zu nutzen, interessierte ihn, ob in Anbetracht der geäußerten Bedenken hinsichtlich der Mannausstattung angezeigt sei, Taser in der Fläche als Mannausstattung auszurollen.

Frau Kaiser machte darauf aufmerksam, dass alles Neue zunächst Schwierigkeiten bereite, egal es um den Taser oder die E-Akte gehe. Es müssten eine Auseinandersetzung mit der

jeweiligen Materie und ein Training stattfinden, um die neue Technik anwenden zu können. Das SEK sei eine Spezialtruppe. Wie oft das SEK den Taser einsetze, entziehe sich der Kenntnis der DPolG. Aus ihren persönlichen Erfahrungen aus dem Einsatz- und Streifendienst mit dem SEK berichtete sie, dass während ihres einzigen Einsatzes mit dem SEK in diesem Jahr der Taser nicht zum Einsatz gekommen sei. Dieser Einsatz sei im Rahmen der Amts- bzw. Vollzugshilfe notwendig gewesen. Unabhängig davon, ob es um den Einsatz einer Schusswaffe oder eines Tasers gehe, seien Training und Rechtssicherheit erforderlich. Außerdem hänge der Einsatz von Waffen von der Klientel und der Situation ab. Das SEK sei die Ultima Ratio in speziellen Situationen.

Abg. König-Preuss merkte an, dass das SEK lieber Kettenhemden in Situationen mit Messerangriffen trage, da diese hilfreicher seien, als den Taser zur Hand zu nehmen. Sie ergänzte, dass die Information über den dreimaligen Einsatz des Tasers beim SEK aus der Antwort des TMIKL auf eine Kleine Anfrage hervorgehe.

Staatssekretär Müller erkundigte sich bezüglich des Einwands, dass Herz-Kreislauf-Erkrankungen für Polizeibeamte dem äußeren Anschein nach nicht erkennbar seien, ob Frau Kaiser die Auffassung teile, dass auch bei der Anwendung des in §§ 56 Abs. 2 und 59 Abs. 1 PAG geregelten unmittelbaren Zwangs, also bei der Anwendung körperlicher Gewalt, theoretisch schon jetzt eine Prüfung auf eine gesundheitliche Vorerkrankung im Vorfeld einer Gewaltanwendung stattfinden sollte. Auch die Anwendung körperlicher Gewalt könnte im Ergebnis zu einer gesundheitlichen Beeinträchtigung führen, sodass sich die Frage nach dem gesundheitlichen Zustand des polizeilichen Gegenübers ohnehin stelle. Mit der in Rede stehenden Neuregelung werde eine starke Konkretisierung vorgenommen, in welchen Fällen Taser nicht eingesetzt werden sollten, was eher positiv zu bewerten sei.

Frau Kaiser skizierte einen aktuellen Fall, in dem einer resoluten älteren Dame mit Zwang der Schlüssel für ihr Auto abgenommen werden sollte, da sie dieses nicht mehr sicher bedienen könne. Auch ältere Menschen könnten hochgradig aggressiv sein. In dieser Situation stelle sich den Kollegen auch die Frage, ob sie die Dame beim Anlegen von Fesseln nicht verletzen könnten. Die notwendige Abwägung in diesem Fall betreffe auch den Bereich der körperlichen Gewaltanwendung. Möglicherweise sei der entsprechende Verweis auf erkennbare Herz-Kreislauf-Erkrankungen nicht zwingend erforderlich. Die Regelung könnte sich an der Formulierung bezüglich körperlicher Gewalt orientieren.

– Dr. Ruppert, Ludwig-Maximilians-Universität München, Zuschrift 8/555, stellte einleitend fest, dass beim Zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes erheblicher

Überarbeitungsbedarf bestehe, da ansonsten weiten Teilen des Gesetzentwurfs die Verfassungswidrigkeit drohe. Er legte unter Verwendung einer **PowerPoint-Präsentation (vgl. Anlage 1 zum Protokoll)** zur Verhältnismäßigkeit als dem ersten der vier wesentlichen Aspekte (vgl. Folie 2 der PowerPoint-Präsentation) dar, dass diese in weiten Teilen des Gesetzentwurfs zu kurz komme. Fragen der Geeignetheit, Erforderlichkeit und auch der Angemessenheit hätte bei einzelnen Maßnahmen stärker nachgegangen werden können. Dies führe dazu, dass die Grundrechtsintensität nicht abgebildet werden könne, was zum Teil daran liege, dass die Maßnahmen bzw. die Grundrechtsintensität der einzelnen Maßnahmen nicht wirklich eruiert werde. Maßnahmen würden zum Teil gleichgestellt und unter gleiche Voraussetzungen gestellt, obwohl sie eine andere Grundrechtsintensität hätten. Dementsprechend sei nicht gelungen, diese Maßnahmen an die entsprechenden Voraussetzungen anzupassen bzw. verhältnismäßige Voraussetzungen zu schaffen.

Der zweite Aspekt betreffe die Loslösung von der konkreten Gefahr, die in weiten Teilen des Gesetzentwurfs und in weiten Teilen der Maßnahmen festzustellen sei. Diese Loslösung führe dazu, dass der Blick auf die konkrete Gefahr, der für das Polizeirecht maßgeblich sei, vernachlässigt werde. Damit werde der Weg in Richtung eines präventiven Sicherheitsrechts eingeschlagen, der zusätzlich bestärkt werde, indem zuhauf auf klare Tatbestandsvoraussetzungen und Eingriffsvoraussetzungen verzichtet sowie auf vage und unbestimmte Begriffe gesetzt werde. Dies wiederum trage nicht dazu bei, den handelnden Polizeibeamtinnen und -beamten zu ermöglichen, daraus klare Handlungsanweisungen zu ziehen und letztlich klare Handlungen für die Situationen abzuleiten.

Ein dritter Aspekt betreffe den Weg zur datengetriebenen Polizeiarbeit. Der Gesetzentwurf habe eine beispiellose Sammlung an Maßnahmen zur Datenakquise, auch zur automatisierten Datenanalyse. Mit dem Versuch, sehr moderne Wege zu gehen, gehe auch die Erhöhung der Grundrechtsintensität einher. Die Grundrechtsintensität sei häufig nicht in den Voraussetzungen der Maßnahmen abgebildet. Maßnahmen stünden zuhauf unter niedrigen Eingriffsschwellen oder seien anlasslos möglich und bildeten damit letztlich die Grundrechtseingriffe, die sie ermöglichten, kaum ab.

Dies komme als vierter Aspekt in den fehlenden Kontrollmechanismen zum Tragen. Es gebe sehr wenige regulatorische Vorgaben zum Einsatz der Softwares. Es ließen sich kaum Grenzen der Software bzw. kaum Angaben dazu finden. Die Anbietenden hätten sehr wenig Protokoll-, Berichts- oder Kontrollpflichten. Auch wer Maßnahmen anordnen dürfe, sei zum Teil sehr weitgehend geregelt bzw. kenne der Gesetzentwurf dafür sehr wenige Voraussetzungen, sehr wenige Eingrenzungen. Es gebe zudem nicht allzu viele Verwendungsbeschränkungen für die

erhobenen Daten, für die vielleicht auch zu Unrecht erhobenen Daten. Hier könnte durchaus nachgebessert werden. Anderenfalls drohe zahlreichen Maßnahmen die Verfassungswidrigkeit.

Dr. Ruppert führte im Weiteren einzelne Punkte herausgreifend aus, dass die Erforderlichkeit mancher Maßnahmen einfach unterstellt werde. Das sei dann befremdlich, wenn sich dies gegen eigene ministeriale Erkenntnisse richte, wie zum Beispiel bei der Videoüberwachung im öffentlichen Raum. Es werfe Fragen auf, wenn noch im Jahr 2020 davon ausgegangen worden sei, dass Videoüberwachung im öffentlichen Raum überhaupt nicht geeignet sei, die Sicherheit im öffentlichen Raum zu stärken, und in dem Gesetzentwurf die Erforderlichkeit einfach thesenartig unterstellt werde. Nicht alle vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grenzen fänden Eingang in den Gesetzesentwurf und insbesondere auch nicht in die Begründung. Dies beginne bei § 14, zeige sich aber auch an weiteren Maßnahmen. Die Eingriffsintensität werde kaum gewichtet und Eingriffsintensitäten kaum wirklich zueinander abgeschichtet. Zum Teil würden Bildübertragung und Bildaufzeichnung gleichgestellt. Die gleichen Voraussetzungen würden noch für die automatisierte Analyse gelten. Hier fehle ein abgestuftes Konzept, das für Argumente sorge, warum die Maßnahmen so angewendet werden könnten und sollten. (vgl. Folie 3 der PowerPoint-Präsentation)

Zum eingeschlagenen Weg in Richtung präventivem Sicherheitsrecht (vgl. Folie 4 der PowerPoint-Präsentation) erläuterte Dr. Ruppert, es fehlten klare Maßnahmen und klare Anhaltspunkte. Das Gesetz setze nur auf Anhaltspunkte anstelle konkreter Gefahren. Es werde hier sehr häufig auf sehr viele unbestimmte Begriffe rekurriert. § 17a des vorliegenden Gesetzentwurfs ermögliche Meldeauflagen, „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird“. Dabei handele es sich um eine Aneinanderreihung unbestimmter Rechtsbegriffe, die sehr schwer verständlich sei. Sie werde noch schwerer verständlich, wenn laut dem Entwurf Straftaten von erheblicher Bedeutung alle möglichen Straftaten sein könnten, die letztlich bei Sportereignissen erfolgten. Dies entspreche nicht unbedingt dem, was man sich unter „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ vorstelle. Damit werde ein sehr weiter Rahmen für Maßnahmen gezogen, die empfindlich in Grundrechte eingreifen könnten. Dies werde durch häufig verwendete unbestimmte Merkmale anstelle von klaren Konturen verstärkt. Wenn selbst die Gewerkschaften sagten, dass hier Konturen fehlten, sollte dringend nachgebessert werden, um letztlich nicht absolut ins unbestimmte Gefahrenvorfeld hineinzugehen. Sofern das Gefahrenvorfeld einbezogen werden solle, bestehe die Aufgabe darin, Regelungen bestimmter zu fassen, zu präzisieren und transparent zu bezeichnen.

Zu der beispiellosen Kombination von Datenerhebung, Datenverfügbarkeit und Datenauswertung (vgl. Folie 5 der PowerPoint-Präsentation) rechne er mit einer intensiven Diskussion, weshalb er den Punkt am Beispiel von § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs und der besonderen Datenerhebung aufgreife. Die Norm wirke in ihrer jetzigen Ausgestaltung sehr unglücklich. In der Überschrift bleibe die automatisierte Datenauswertung unerwähnt. Entweder sei das ein Versehen und die Grundrechtsintensität übersehen worden, oder etwas werde hier verschleiert. Die Überschrift sollte insofern nachgebessert werden, damit keine falschen Vorwürfe im Raum stünden. Bildübertragung und Bildaufzeichnung würden gleichgestellt. Es sei fragwürdig, dass dies als Klarstellung begriffen werde, wobei es sich doch um eigenständige Maßnahmen handele. Gleiches gelte für die Datenanalyse, die dann aber keine weiteren Voraussetzungen kenne. Damit würden neue Standards geschaffen, die mit einer weitreichenden Datenerhebung und auch der automatisierten Datenauswertung einhergingen, wofür nur sehr wenige Grenzen eingezogen würden. Technische Begrenzungen oder Präzisierungen fehlten weitgehend. Es werde letztlich eine sehr unbestimmte Grundlage eingeführt, die aber weitreichende Befugnisse verspreche und damit auch weitreichende Grundrechtseingriffe erlaube. Dies betreffe noch weitere Maßnahmen.

Dr. Ruppert merkte zur anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse in § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs an (vgl. Folie 6 der PowerPoint-Präsentation), es würde sich dabei um ein Instrument handeln, das sehr viel erreichen wolle, was genau werde jedoch nicht zu 100 Prozent klar. Es gehe jedenfalls um Wissens- und Zusammenhangsgenerierung. Hiermit werde in Grundrechte eingegriffen, indem verschiedene Daten kombiniert würden, neues Wissen generiert werden solle und auch ausweichlich der Begründung Verdachtsmomente erzeugt werden sollten. Dies sei insofern eine Maßnahme von besonderer Grundrechtsintensität und dementsprechend seien auch die Voraussetzungen anzupassen und aufzustellen, um diese Datenakkumulierung zu begrenzen.

Abschließend listete Dr. Ruppert vier Forderungen auf (vgl. Folie 7 der PowerPoint-Präsentation), von denen die erste und wichtigste in der Abstufung der Verhältnismäßigkeit, und damit in der Betrachtung der Grundrechtsintensität und dementsprechenden Anpassung der Voraussetzungen bestehe. Zudem sei zweitens erforderlich die Vorverlagerung zu reduzieren. Es sollte insbesondere präzisiert werden, um der Vagheit entgegenzutreten, die ein sehr unbestimmtes Feld öffne. Drittens sei der Einsatz von KI-Systemen einzuhegen und zu konkretisieren, was damit erreicht werden solle, wann diese Systeme angewendet würden und wann nicht. Viertens sei bei der Kontrolle nachzuschärfen. Die Landesvorsitzende der DPolG habe zuvor darauf hingewiesen, dass wer das PAG kenne und richtig anwende, rechtssicher

handeln würde. Blieben diese Maßnahmen so bestehen, werde es definitiv sehr schwer, das PAG richtig anzuwenden bzw. darauf beruhend rechtssicher zu handeln.

Auf Bitten des Abg. Mühlmann sagte Dr. Ruppert die Zurverfügungstellung der Power-Point-Präsentation zu (vgl. Anlage 1 zum Protokoll).

Abg. Marx führte bezüglich der geforderten stärkeren Anbindung der Maßnahmen an Gefahrenmomente aus, Dr. Ruppert habe in seinen Ausführungen angedeutet, das PAG wäre insgesamt nur am allgemeinen Gefahrenbegriff aufgehangen. Sie fragte, ob nicht § 12 PAG die Legaldefinition einer „konkreten Gefahr“ abbilde. Darin heiße es: „Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren […].“ Dabei handele es sich um die Legaldefinition, die in § 54 Nr. 3 Bst. a) Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden (OBG) als Legaldefinition für eine konkrete Gefahr angegeben werde. Sie wolle richtigstellen, dass eine konkrete Gefahr Eingriffsvoraussetzung aller polizeilichen Maßnahmen sei, die mit dem in Rede stehenden Gesetzentwurf nicht neu geregelt würden, sondern teilweise erstmalig eine Gesetzesgrundlage erhielten. Viele Maßnahmen seien in den vergangenen Jahren über die Generalklausel abgewickelt worden, was mindestens so unzulässig sei wie das von ihm Vermutete.

Dr. Ruppert sagte, es sei natürlich gut, dass eine Legaldefinition des Begriffs im Gesetz enthalten sei. Die Legaldefinition der „konkreten Gefahr“ sei enorm wichtig für die Anwendung der Ermächtigungsnormen. Griffen die vorgesehenen Ermächtigungsnormen jedoch, bevor die Schwelle zur konkreten Gefahr erreicht sei, nütze die Legaldefinition der konkreten Gefahr relativ wenig. Bei zahlreichen Maßnahmen führe dies zu Problemen, zum Beispiel bei der Verhaltensanalyse, die vor dem Zeitpunkt einer konkreten Gefahr greife. Die Legaldefinition der „konkreten Gefahr“ komme nur zum Tragen, wenn die entsprechenden Maßnahmen an die Voraussetzungen der konkreten Gefahr gebunden seien.

Auf den Einwand von **Abg. Marx**, dass die Legaldefinition für das gesamte Gesetz bzw. die folgenden Maßnahmen gelte, gab **Dr. Ruppert** zu bedenken, dass eine Legaldefinition zur Aufgabe habe, ein Gesetz für die nachfolgenden Normen zu definieren. § 12 PAG lege fest, was unter einer konkreten Gefahr im Sinne dieses Gesetzes zu verstehen sei. Wenn in Normen explizit auf eine konkrete Gefahr verzichtetet werde, sondern Anhaltspunkte und Vermutungen ausreichten, um Maßnahmen einzuleiten, seien diese Maßnahmen auch nicht an die konkrete Gefahr gebunden. Dies sei problematisch, weil damit von den Voraussetzungen abgerückt werde, wodurch es zu einer Vorverlagerung komme. Dann dürfe bereits vor dem

Zeitpunkt, in dem die Gefahr feststehe, Verhalten analysiert, überwacht, aufzeichnet und gegebenenfalls auch Schlüsse daraus gezogen werden.

Abg. Marx äußerte, die Formulierung in § 12 PAG laute: „Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr […] abzuwehren." Enthalten sei nicht nur die Legaldefinition einer bestehenden Gefahr, sondern auch das Anknüpfen der Maßnahmen. Dr. Ruppert vertrete die Auffassung, dass Gefahren zu erkennen, noch davor komme und die Norm insofern nicht konkret genug sei.

Dr. Ruppert erläuterte, dass es in § 12 PAG darum gehe, Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine Gefahr vorliege, die abgewendet werden solle. Zahlreiche der Befugnisse, die im Gesetzentwurf normiert würden, hätten diese Voraussetzung nicht. Bevor die Gefahr auftrete, gebe es die Vermutung, es könnte in der Zukunft eventuell eine Gefahr auftreten, weshalb Untersuchungen vorgenommen würden. Eine in Gewahrsam befindliche Person könne damit unabhängig davon, ob eine Gefahr vorliege oder nicht, überwacht werden, wenn etwas darauf hindeute, dass sie möglicherweise sich selbst und nach dem geltenden Entwurf auch andere Personen verletzen könnte. Diese einzelnen Befugnisnormen verzichteten auf die Voraussetzung einer konkreten Gefahr und rückten damit vor diese konkrete Gefahr.

Abg. Marx merkte an, dass diese Auffassung den Opferschutz bei häuslicher Gewalt erschwere, woraufhin **Dr. Ruppert** ausführte, dass Präventivmaßnahmen bei Vorliegen von Gefahr durchaus möglich seien. Zahlreiche dieser Befugnisse seien schon vor die Gefahr gerückt, um Verdachtsmomente erst einmal zu ergründen. Die automatisierte Datenanalyse sei hiernach zum Beispiel zur Aufdeckung von Straftaten möglich. Dabei liege keine Gefahr vor und es sei nicht bekannt, ob überhaupt eine Straftat bestehe. Es gehe nicht um die Verfolgung von Straftaten. Es sei zur Aufdeckung noch unbekannter Straftaten möglich. Diese Maßnahmen bewegten sich weder im Bereich des Gefahrenabwehrrechts noch der Strafverfolgung, sondern dazwischen. Der Entwurf enthalte zahlreiche Maßnahmen, die nicht an diese allgemeine Generalklausel gebunden seien, sondern spezielle Voraussetzungen hätten. Diese wiesen weniger Voraussetzungen auf und fänden weit im Vorfeld eines Gefahrenmoments statt. Diese Kritik betreffe nicht alle Maßnahmen, sondern von der konkreten Gefahr losgelöste Maßnahmen, wie zum Beispiel § 33 zur Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten.

Abg. Mühlmann interessierte, ob es sich bei § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs zur anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse um ein Beispiel für die Loslösung einer Maßnahme von der konkreten Gefahr handele. § 40a beziehe sich auf § 39 des vorliegenden

Gesetzentwurfs. Bei § 40a Abs. 1, in dem es heiße „soweit dies zur Abwehr einer Gefahr […] erforderlich ist“, handele es sich um Gefahrenabwehr. Laut § 40a Abs. 2 könne diese Art der Auswertung von der Polizei aber auch zur Verhütung und Unterbindung von besonders schweren Straftaten durchgeführt werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte usw. vorlägen.

Dr. Ruppert bejahte dies und wies darauf hin, dass § 40a Abs. 2 viele unbestimmte Begriffe wie „tatsächliche Anhaltspunkte“, „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums“, „gleichgelagerte Straftaten“ enthalte, die ausgelegt werden müssten. Dabei handele es sich um eine der Normen, die sehr weit reichten. Im Bereich der automatisierten Datenanalyse würde damit sehr viel im Vorfeld der konkreten Gefahr, die noch nicht identifiziert worden sei, zugelassen.

Abg. Schard erkundigte sich, ob Dr. Ruppert bei der ausgiebigen Befassung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die entsprechenden Gesetze anderer Länder berücksichtigt habe, da in Thüringen nun Regelungen getroffen werden sollen, die bereits in anderen Ländern umgesetzt würden. Er erbat gegebenenfalls eine Einschätzung der diesbezüglichen Entwicklung der in anderen Ländern geltenden Gesetze. Er fragte, ob Dr. Ruppert diese ebenfalls grundsätzlich für verfassungswidrig halte bzw. worin genau der Unterschied zum Thüringer Entwurf bestehe.

Dr. Ruppert antwortete, er habe sich in der schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/555 auch mit den Regelungen anderer Länder befasst und auf die für problematisch erachteten geltenden Regelungen hingewiesen. Aufgrund der Vielfalt der Maßnahmen sei ein pauschales Urteil über die Regelungen in anderen Ländern kaum möglich. Der vorliegende Gesetzentwurf enthalte auch Regelungen, die besser seien als die der anderen Länder. Beispielsweise werde für die Meldeauflage ein Behördenleitendenvorbehalt vorgesehen, den es nicht in allen Ländern gebe. Wiederum gehe die Möglichkeit der Verlängerung von Meldeauflagen sehr weit, die unbegrenzt oft durch den Behördenleitenden ohne weitere Kontrolle möglich sei. Eine pauschale Beurteilung sei nicht hilfreich. Einzelne Regelungen, die besser als in anderen Ländern gelungen seien, müssten dann aber auch konsequent umgesetzt werden.

Dr. Ruppert vermutete, Abg. Schard ziele mit seiner Frage auf die Regelungen zur Videoüberwachung ab, die anderswo in Kraft treten würden. Dr. Ruppert erachte diese für höchst problematisch, wobei es auf die konkrete Ausgestaltung ankomme. Ermöglichten Regelungen eine Videoüberwachung anlasslos, müsse zumindest geprüft werden, welche Daten wie erhoben würden. Bei der automatischen Verhaltensmustererkennung gebe es zum Teil Beschränkungen in den Landesgesetzen, die die Verhaltensmustererkennung auf Gegenstände bezögen, um den Personenbezug auszuklammern. Dabei stelle sich auch die Frage nach der technischen Umsetzbarkeit. Er habe Schwierigkeiten zu sagen, was ein Verhaltensmuster von

Menschen sei, das auf gefährdendes Verhalten schließen lasse. Hierzu fehle es ihm am faktischen Verständnis dafür, wie dies zu identifizieren sei. Manche Länder begrenzten die Verhaltensmustererkennung auf Gegenstände und verzichteten darauf, das Verhalten selbst zu analysieren, sondern suchten nach gefährlichen Gegenständen. Bei dieser Maßnahme wären insofern durchaus Abstufungen möglich. Eine automatische Verhaltensmusteranalyse, die das Ziel habe, gefährdende Verhaltensmuster zu erkennen, sei dauerhaft in Betrieb und analysiere sehr breit und im Kamerabereich flächendeckend das Verhalten aller Personen, die diese Kamera passierten. Hier liege eine enorme Streubreite des Grundrechtseingriffs vor. Es gebe durchaus Stellschrauben, um den Eingriff zumindest abzumildern.

Abg. Hande erkundigte sich nach einer praktikablen Umsetzung der von Dr. Ruppert als notwendig erachteten unabhängigen Aufsicht, um der fehlenden Kontrolle entgegenzuwirken.

Dr. Ruppert antwortete, der Gesetzentwurf bzw. dessen Begründung sehe bezüglich KI-Systemen vor, dass Software eingesetzt werden solle. Es gebe jedoch beispielswiese keine Beschränkungen, wessen Software eingesetzt werden solle und keine Möglichkeit, das Training dieser Software nachzuvollziehen. In der Entwurfsbegründung heiße es, dass die Software austrainiert und nicht lernend sein solle, was gut sei und so in das Gesetz aufgenommen werden sollte, da dies einen sehr wichtigen Faktor darstelle, damit Daten nicht zum weiteren Training der Software verwendet würden. Es könnte nicht nachvollzogen werden, wer die Software mit welchen Daten trainiere. Die Trainingsdaten seien für mögliche Diskriminierungen, die sich aus der Software ergeben könnten, entscheidend.

Hinsichtlich von Verhaltensmustern gab Dr. Ruppert zu bedenken, dass ein großes Problem bei der Verwendung von Software in diesem Kontext darin bestehe, festzulegen, was normales Verhalten und was nicht normales Verhalten sei, und zu welchen Benachteiligungen das führen könne. Verhalte sich zum Beispiel ein Mensch mit Einschränkungen beim Gehen normal oder werde er schon als Gefährder stigmatisiert? Derartiges sollte in den Trainingsdaten abgebildet sein, was in der aktuellen Fassung nicht nachvollzogen werden könne. Im Moment gebe es keine Mechanismen zur Überprüfung der Trefferquote, der grundsätzlichen Funktionsweise der Software bzw. des Funktionierens der Software im praktischen Einsatz vor Ort. Eine Aufsicht könnte gesetzlich vorgesehen sein, um vorab festzulegen, welche Software überhaupt beschafft werde, welche Software eingesetzt werden könne. Der Gesetzentwurf in seiner jetzigen Fassung schließe auch die Verwendung von Software problematischer Anbietender nicht aus. Es müsse sichergestellt werden, dass genug Informationen über die eingesetzte Software vorlägen und wie dies erreicht werde. Gesetzliche Evaluierungen stellten ein Mittel dar, das zum Teil auch genutzt werde, um das Funktionieren des Softwareeinsatzes in

bestimmten Fristen zu überprüfen. Er ergänzte, dass außerdem wichtig sei, getätigte Abfragen für biometrische Abgleiche zu protokollieren und festzuhalten, welches Suchbild zu welchem Ergebnis geführt habe. Die Ausgestaltung der Suche beeinflusse das Ergebnis, sodass die Möglichkeit von Uneinigkeit und Manipulierbarkeit bestehe. Insofern sei nicht nur von Bedeutung, welche Suche zu dem Ergebnis geführt habe, sondern auch, welche Suche nicht zu dem Ergebnis geführt habe. Typischerweise würden verschiedene Suchbegriffe kombiniert, verschiedene Abläufe kombiniert, was protokolliert werden sollte, um die Verwendung der Software transparent und nachvollziehbar auszugestalten und so auch überprüfen zu lassen.

Abg. Urbach merkte an, dass Dr. Ruppert mit seinen Forderungen hohe Hürden aufbaue. Transparenz und Nachvollziehbarkeit seien in Ordnung. Bezüglich des Vorschlags, im Gesetz zu regeln, dass keine Software problematischer Softwarehersteller genutzt werden sollten bzw. von welchen Herstellern Software verwendet werden sollte und Eigenschaften der Software festzulegen, sei er skeptisch. Ihn interessierte, woher man Daten für ein Programm, das mit KI arbeite, beziehen könnte. Die KI müsse irgendwo lernen. Hier handele es sich seinem ersten Eindruck nach um einen Teufelskreis. Er habe Bedenken, ob Festlegungen in der geforderten Regelungstiefe in ein Gesetz gehörten.

Dr. Ruppert stellte fest, dass der Gesetzentwurf bereits vorsehe, dass nur ausgelernte Software zum Einsatz kommen dürfe. Dies sehe das Recht so vor, da zu Recht nicht mit den Daten von Menschen ohne Ermächtigungsgrundlage gespielt werden dürfe. Verhaltensmuster unbeteiligter Personen, die dem nicht zustimmten, dürften nicht in eine KI hineingegeben werden, ohne das Ergebnis zu kennen. Tatsächlich existierten hierfür bereits gesetzlich hohe Hürden. Die europäische KI-Verordnung verlange für Hochrisiko-KI, um die es im PAG gehe, hohe Hürden im Interesse von Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Abg. Urbachs Hinweis sei wichtig, da nicht ganz klar sei, was Transparenz und Nachvollziehbarkeit bedeuteten. Daher müsse sich der Gesetzgeber um eine bestmögliche Regelung bemühen, um den Regelungen der KI-Verordnung nachzukommen. Dies gelinge am besten, wenn möglichst viel darüber bekannt sei, wie die Software agiere, trainiert worden sei und wie sie letztlich im Einsatz funktioniere.

Dr. Ruppert sagte, KI sei grundsätzlich relativ leicht mit Daten zu schulen. Sie nutze Daten um Parameter zu lernen, die dann zu den Ergebnissen führten. Damit sei noch nicht klar, wie sie funktioniere, worin ein großes Problem der austrainierten Software bestehe. Mit der austrainierten Software könne aber zumindest sichergestellt werden, dass nicht die Daten zahlreicher nicht wissentlich überwachter Personen Eingang in das KI-Training fänden, was wichtig sei, um dem weiteren Grundrechtseingriff vorzubeugen.

Abg. Urbach fragte bezüglich der Regelungstiefe nach, ob nicht davon ausgegangen werden könne, dass die auch für Thüringen geltende KI-Verordnung in Thüringen angewendet werde. Er fragte nach, ob die konkrete Wahl einer Software nicht an anderer Stelle als im PAG geregelt werden sollte.

Dr. Ruppert pflichtete Abg. Urbach bei, die Frage nach der Regelungstiefe sei berechtigt. Die zuvor dargestellten Anforderungen an das PAG seien hoch, aber auch das mit der Novellierung des PAG verfolgte Vorhaben sei entsprechend anspruchsvoll. Das PAG solle dem Stand der Zeit entsprechen und es werde gewagt, KI zum Einsatz zu bringen. Folglich seien die Regelungen für KI zu beachten. Es könne kein Werkzeug verwendet werden, ohne die Folgen seines Einsatzes zu kennen. Diese große Gefahr bestehe, da bei den eingesetzten Modellen noch nicht bekannt sei, worauf sie analysierten. Werde nicht hundertprozentig klar artikuliert, was mit der KI erreicht werden solle, sei unklar, was die KI tue. Je mehr sich der Gesetzgeber, der sich dieser modernen Technik bedienen wolle, darum bemühe, die Verwendung entsprechender Software in gesetzliche Bahnen zu lenken, desto mehr Sicherheit erreiche er für sich und für die handelnden Beamtinnen und Beamten, indem eine tragfähige Ermächtigungsgrundlage geschaffen werde. Dafür sei es durchaus notwendig neue Wege zu gehen und eine große Regelungstiefe anzulegen. Aufgrund des Grundrechtsschutzes sei dies durchaus angezeigt, wenn anhand von Daten Bürgerinnen und Bürger ohne deren Einwilligung überwacht würden und deren Verhalten analysiert werde. Zudem würden die Daten in Länder abfließen, die dafür bekannt seien, dass mit den Daten gearbeitet werde und die Daten letztlich zu anderen Zwecken als den ursprünglichen Grund ihrer Erhebung verwendet würden, dass sie zum Training weiterer Softwares benutzt würden. Das wirke sich unmittelbar auf die Grundrechte der Betroffenen aus. Dem sollte bestmöglich vorgebeugt werden, weshalb in dem Gesetz festgelegt werden sollte, woher Softwares kämen, kommen dürften oder wie die Abkommen, die zu schließen seien, um an die Software zu gelangen, im Hinblick auf den damit einhergehenden Datenschutz ausgestaltet sein müssten.

Abg. Mühlmann legte dar, anhand der bisherigen Debatte entstehe der Eindruck, dass es sich bei KI um eine Art unbekanntes Monstrum handele, das aus allen möglichen Datenquellen irgendetwas zusammenstelle, das nicht nachvollziehbar sei. KI könne aber auch anders funktionieren. Vereinfacht ausgedrückt könne KI auch als verbesserte Datenbank mit Zugriff auf einen begrenzten Datenpool genutzt werden, ohne Schlüsse zu ziehen, sondern beispielsweise Suchergebnisse schneller, konkreter und anwendungsfreundlicher auszugeben. Abg. Mühlmann fragte, ob Dr. Ruppert zustimmen würde, dass eine entsprechend eingehegte KI, die nicht interpretiere usw., sondern nur einen bestimmten Datenpool wiedergebe, für die Polizei handhabbar wäre, oder ob er die Verwendung von KI grundsätzlich ablehne.

Dr. Ruppert antwortete, dass das entscheidende Kriterium für eine eingehegte KI die gesetzliche und nicht nur technische Einhegung sei. KI könne die Arbeit der Polizei unterstützen und auch sinnvoll sein. Es sei zu beachten, dass KI unterschiedlich erstellt werden könne. Die einfachste Art und Weise, KI zu erstellen, entspreche dem von Abg. Mühlmann beschriebenen Monstrum bzw. einer Blackbox. Dabei würden Eingaben gemacht, Ergebnisse ausgeworfen und es sei nicht nachzuvollziehen, welche Parameter zu welchen Ergebnissen geführt hätten. Eine bessere Nachvollziehbarkeit lasse sich aber erreichen, je mehr Mühe bei der Implementierung der KI aufgewendet werde. Je einfacher die KI von Beginn an angelegt und der Auftrag klar sei, zum Beispiel wenn die KI als bessere Datenbank für konkrete Suchanfragen genutzt werden solle, sowie die KI von einem selbst aufgesetzt werde, sei bekannt, warum die KI vorgehe, wie sie vorgehe und welche Parameter sie verarbeite. Dann sei es durchaus möglich, KI einzusetzen, und es würde sich um eine erklärbare KI handeln, auch im Sinne der Hochrisiko-KI bzw. der KI-Verordnung.

Es sei durchaus eine grundsätzlich sinnvolle Überlegung, Abstand von einer KI zu nehmen, die alle möglichen Zusammenhänge erklären könne und stattdessen ein einfacheres Modell, das weniger könne, zu wählen, um einfach nur Daten effizienter zusammenzuführen. Bei einer einfacheren Version wäre bekannt, was mit den Daten, Grundrechten und Grundrechtseingriffen passiere sowie welche Ergebnisse es gebe. Damit würde der Gesetzgeber auf die im Entwurf vorgesehene neue Verdachtsgenerierung und das Aufdecken von Straftaten, die noch nicht bekannt seien, sowie das Erzeugen von neuen Verdachtsmomenten gegen einzelne Personen verzichten. Dementsprechend sollte das Gesetz ausgestaltet sein. Die große Aufgabe bei der Implementierung von KI gerade in einem sicherheitsrechtlichen Kontext bestehe darin, zunächst Klarheit darüber herzustellen, was die KI in welchen Grenzen können solle. Mit dieser Vorgehensweise gehe ein größerer Aufwand einher. Dennoch sei sie sinnvoller, als sich für die Blackbox zu entscheiden und abzuwarten, wie sich das Bundesverfassungsgericht später dazu verhalte. Die vorgesehenen Grundrechtseingriffe seien weit. Es würden Daten erhoben, die in einer noch nie dagewesenen Breite verarbeitet würden. Um dem entgegenzuwirken und dies zu begrenzen, gebe es verschiedene Stellschrauben, zum Beispiel die Nutzung von KI für einfachere Datenbanken, in die wiederum Daten aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen keinen Eingang finden dürften. Der Umfang der Daten oder die Anzahl der Personen, die Zugriff auf die KI hätten, könne reduziert werden. Auch das sei in dem Gesetzentwurf absolut nicht vorgesehen. Personen sollten laut dem Gesetzentwurf lediglich geschult werden. Die Erfahrungen mit der Auswertungs-Software hessenDATA hätten gezeigt, dass teilweise sehr viele Personen Zugriff auf ein solches System erhielten, wenn keine Grenzen vorgesehen seien. Das bedeute, der Grund des Eingriffs potenziere sich. In Hessen hätten zeitweise 2.099 Personen Zugriff auf das System gehabt. Den Kreis der Zugriffsberechtigten zu limitieren,

könne die Grundrechtsintensität mindern. Dazu und zu weiteren Stellschrauben habe sich das Bundesverfassungsgericht auch schon verhalten, worauf er in seiner schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/555 näher eingegangen sei. Die unbegrenzte KI-Nutzung in das Gesetz aufzunehmen, funktioniere nicht.

Abg. Heber fragte nach, ob die Voraussetzungen für die Datenverarbeitung, die in ein Verfahrensverzeichnis einzutragen seien, statt im PAG nicht in der IT-Strategie, die über allem stehe, festgelegt werden sollten. Diese Voraussetzungen beträfen alle landeseigenen KI-gestützten Anwendungen.

Dr. Ruppert sprach sich dafür aus, die Einschränkungen der KI-Nutzung, zum Beispiel die Begrenzung des Personenkreises, der Informationen abrufen dürfe, im PAG zu regeln, das auch die entsprechende Maßnahme enthalte. Mit den im PAG verankerten Maßnahmen sollten auch deren Grenzen unmittelbar im Gesetz festgeschrieben werden. Eine IT-Strategie sei kaum revisibel bzw. nicht angreifbar. Im Gesetz sollten nicht nur die Voraussetzungen der Norm stehen, sondern auch die Grenzen der Norm, um klarzustellen, dass sich diese Norm in einem gesetzlich geregelten Rahmen halte. Dieser Rahmen könne nicht später festgelegt werden, da damit die Voraussetzung selbst wieder keine Grenzen hätte.

Abg. Heber wies bezüglich der Abmilderung von Grundrechtseingriffen auf ihre Frage an den TLfDI im Zusammenhang mit § 40 des vorliegenden Gesetzentwurfs hin und erbat von Dr. Ruppert ebenfalls eine Einschätzung zu der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, dass es bei dem Grundrechtseingriff durch Datenerhebung auf die Dauer der Speicherung ankomme. Sie erkundigte sich, welche Speicherdauer Dr. Ruppert für bedenklich halte.

Dr. Ruppert antwortete, bezüglich der Speicherdauer sei er grundsätzlich skeptisch. Diesbezüglich komme es darauf an, welche Daten für welche Maßnahmen benötigt würden. Das Bundesverfassungsgericht habe gesagt, Nichttreffer seien auch Grundrechtseingriffe. Bei der Polizeigewerkschaft herrsche darüber eine andere Auffassung. Für den Grundrechtseingriff durch Nichttreffer komme es dann nicht auf die Dauer der Speicherung an, der schon mit dem Abgleich stattfinden könne. Grundsätzlich sei der Grundrechtseingriff geringer, je kürzer die Speicherdauer ausfalle. Ein Grundrechtseingriff sei jedoch schon mit Erfassung der Daten und mit dem Abgleich gegeben.

Die Nachfrage von **Abg. Heber**, ob Dr. Ruppert eine zuvor erwähnte Bagatellgrenze von wenigen Sekunden in diesem Zusammenhang bekannt sei, verneinte **Dr. Ruppert** und sagte, das Bundesverfassungsgericht habe klar geäußert, auch ein Nichttreffer stelle einen

Grundrechtseingriff dar. Wenn beispielweise bei der automatischen Kennzeichenerfassung ein Kennzeichen erfasst und kurz mit der Datenbank abgeglichen und festgestellt werde, dass es sich nicht um das gesuchte Kennzeichen handele, stelle dies bereits einen Grundrechtseingriff dar. Dabei gebe es wenig Spielraum für eine Bagatellgrenze.

Frau König-Preuss führte zum Thema „ausgelernte KI-Software“ aus, dass das TMIKL in Antworten auf diesbezügliche Anfragen auf ein in Mannheim zur Anwendung kommendes System als Referenz verweise. Dieses System werde bundesweit immer wieder als Beispiel für Verhaltensmustererkennung angeführt. Das Polizeipräsidium Mannheim gelte zusammen mit dem Innenministerium Baden-Württemberg und dem Fraunhofer-Institut für Optronik, Systemtechnik und Bildauswertung IOSB als Vorreiter. Mittlerweile habe sich herausgestellt, dass dieses System seit acht Jahren trainiert werde und das Austrainieren weiter nach hinten verlagert worden sei. Das Fraunhofer-Institut selbst nenne die Technik eine Experimentalsoftware, die erst an die reale Umgebung angepasst werde. Zuverlässigkeit und Fehlerraten müssten sich demnach erst erweisen. Bei einer nach acht Jahren noch nicht optimierten und nicht fertig trainierten Technik könne nicht die Rede von einer austrainierten Software sein. Sie fragte, ob der Gesetzgeber die Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit eines solchen Grundrechtseingriffs mit der Annahme eines bereits austrainierten und ausgelernten Systems angesichts dieser Referenzsoftware seriös begründen könne.

Dr. Ruppert stellte fest, dass hierbei zwischen der Norm und der praktikablen Anwendung der Norm unterschieden werden müsse. Grundsätzlich erscheine es ihm durchaus möglich, dass die Norm selbst geeignet sei. Gebe es aber kein System, das der Norm die Eignung verleihe, werde der Betrieb schwierig. Die Norm bzw. die Gesetzesbegründung setze voraus, dass die Software existiere und funktionsfähig sei sowie idealerweise auch möglichst fehlerfrei arbeite und agiere. Wenn dies nicht der Fall sei, werde die Umsetzung nicht gelingen.

Abg. König-Preuss legte dar, dass demnach die gesetzgeberische Tatsachengrundlage defizitär sei, woraufhin **Dr. Ruppert** ausführte, die Aufgabe des Gesetzgebers bestehe darin, zu klären, was konkret gewollt sei und was das System können solle. Darüber sei zu entscheiden, bevor eine Norm erlassen werde. Eine Norm möglichst offen zu formulieren, um nach dem Inkrafttreten erst zu schauen, welche Software am besten dazu passe, sei faktisch möglich, aber keine ideale gesetzgeberische Tätigkeit. Idealerweise sei vorher die Frage zu beantworten, was die Norm konkret können solle, sowie ob und wie dies zu erreichen sei, ohne dass sämtliche Daten irgendwohin abflössen. Wenn keine geeignete Software existiere, habe die Norm keinen Funktionsgehalt.

Bezüglich der geforderten Nachschärfung der Kontrolle bzw. unabhängigen Aufsicht erkundigte sich **Abg. König-Preuss**, was unter einer unabhängigen Aufsicht im Kontext des Einsatzes von KI-Systemen innerhalb der Polizei zur Erfassung und zum automatisierten Datenabgleich konkret zu verstehen sei.

Dr. Ruppert berichtete, er habe über die Frage der Kontrolle ausführlich mit einem Kollegen aus dem technischen Bereich diskutiert. Im Ergebnis sei dies nicht wirklich klar. Unabhängige Aufsicht bedeute, dass eine Stelle außerhalb der Behörde mit dem notwendigen technischen Sachverstand diese Aufgabe wahrnehme. Dabei erfolge eine unabhängige Aufsicht nicht durch eine Person, sondern idealerweise durch ein Gremium. Dieses Gremium müsste mit Personen mit Expertise im rechtlichen Bereich, aber insbesondere im technischen Bereich besetzt werden, um die Funktionsweise der eingesetzten Mittel nachvollziehen zu können. Problematisch sei jedoch, dass dies bei KI oftmals nicht möglich sei. Es gebe verschiedene Erklärbarkeitsansätze. COMPAS (Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions), eine Software, die in den USA im Justizbereich verwendet werde, agiere mit 180 Parametern, um zu Ergebnissen zu kommen. Es gebe ein Erklärungsmodell, das das gesamte System auf vier Komponenten heruntergebrochen habe und zu den gleichen Ergebnissen komme. Die genaue Funktionsweise der Software sei dennoch nicht klar. Auch sei nicht bekannt, ob alle Parameter, die angeblich dafür notwendig seien, überhaupt genutzt würden.

Abg. König-Preuss fragte, ob zum Beispiel eine Struktur wie der Chaos Computer Club eine solche unabhängige Aufsicht hinsichtlich der technischen Expertise gegebenenfalls auch mit einem rechtlichen Verständnis erfüllen könnte.

Dr. Ruppert sagte, sich nicht anmaßen zu wollen, wer die unabhängige Aufsicht konkret übernehmen könne. Eine unabhängige Aufsicht sicherzustellen, sei Aufgabe des Gesetzgebers im Gesetzgebungsprozess. Er rate dringend dazu, unabhängige Institutionen bzw. auch wissenschaftliche Institutionen zu wählen, die nicht mit dem Betrieb des Systems betraut seien.

Auf die Nachfrage von **Abg. König-Preuss**, ob Dr. Ruppert empfehle, dies direkt in das Gesetz aufzunehmen, antwortete **Dr. Ruppert**, er würde entsprechende Festlegungen zur unabhängigen Aufsicht sowie die Evaluation im PAG vorsehen. Er machte darauf aufmerksam, dass mit diesem Themenfeld gesetzgeberisches Neuland beschritten werde und deshalb der Aufwand hoch sei, um die Regelungen in die richtigen Bahnen zu lenken.

Staatssekretär Müller fragte, ob die unabhängige Aufsicht durch den TLfDI ausgeübt werden könnte, woraufhin **Dr. Ruppert** antwortete, sich über die Einschätzung der Eignung des TLfDI

für diese Aufgabe keine Kompetenz anmaßen zu wollen. Er halte es für sinnvoll, im Rahmen dieser Aufsicht die Kombination aus technischer und rechtlicher Perspektive herzustellen, um diese beiden Parameter nebeneinander evaluieren zu können. Sofern der TLfDI dies leisten könne, käme diese Variante infrage.

Staatssekretär Müller legte dar, Dr. Ruppert habe bei seinen Ausführungen den Grundrechtseingriff, der laut Bundesverfassungsgericht auch bei einem Nichttreffer beim Datenabgleich bestehe, in den Mittelpunkt gestellt. Gerade im Gefahrenabwehrbereich komme es im Rahmen polizeilichen Handelns in anderer Form immer wieder zu Grundrechtseingriffen, um andere Grundrechte wie Freiheit, körperliche Unversehrtheit usw. zu schützen. Er erfragte vor diesem Hintergrund, inwiefern Dr. Ruppert die praktische Konkordanz, die dann zum Tragen komme, wenn zwei Grundrechte miteinander kollidierten, in seine Überlegungen einbezogen habe.

Dr. Ruppert legte dar, der Ausgleich, der im Falle konkurrierender Grundrechte getroffen werde, erfolge idealerweise über zwei Wege. Erstens werde im Polizeirecht über den Gefahrenbegriff sichergestellt, dass die Polizei zur Abwehr einer Gefahr und damit zum Rechtsgüterschutz tätig werde. Zweitens gebe es im Umkehrschluss in der Strafverfolgung zumindest einen Anfangsverdacht. Auch hier würden die Behörden mit Blick auf konkrete Straftaten und damit konkret betroffene Rechtsgüter tätig. Bei der Regelung von Maßnahmen im Gefahrenvorfeld im Rahmen des PAG, das nicht zum Nachrichtendienstrecht gehöre, stelle der fehlende konkrete Gefahrenbezug ein großes Problem dar, da die konkrete Anbindung an die Rechtsgüter fehle. Bei der von Staatssekretär Müller angesprochenen Abwägung stehe in dem Fall dem Grundrechtseingriff kein konkretes Rechtsgut gegenüber, sondern lediglich diffuse, möglicherweise betroffene Rechtsgüter. Dies sei für eine Abwägung zu wenig. Im Falle der konkreten Gefahr stehe fest, dass Grundrechte abgewogen würden, da jeweils bestimmte Rechtsgüter betroffen seien. Hingegen falle es bei Vorfeldmaßnahmen ohne eine konkrete Anbindung an Rechtsgüter schwer, diese mit Grundrechtseingriffen von gewisser bzw. hoher Intensität abzuwägen.

Bezüglich der Forderung, zu den technischen Systemen mehr Regelungen ins Gesetz aufzunehmen, äußerte **Staatssekretär Müller**, dass Gesetze in der Regel abstrakt-generell seien. Er verwies auf die von Abg. Urbach aufgeworfene Frage nach der Regelungstiefe zu den technischen Merkmalen. Staatssekretär Müller sagte, er stimme Dr. Ruppert zu, in das Gesetz könne aufgenommen werden, dass keine selbstlernenden, sondern ausgelernte Systeme zum Einsatz kommen sollten, wobei sich darüber streiten lasse, was austrainierte Systeme seien. Ihn interessierte, ob eine Verordnungsermächtigung eine Möglichkeit darstelle, um weitere

Festlegungen rund um die Ausgestaltung der Technik untergesetzlich zu regeln. Da sich dieser Bereich sehr dynamisch entwickle, müsste nicht jedes Mal das Gesetz geändert werden, um die Anforderungen an die technischen Details der einzelnen Systeme anzupassen.

Dr. Ruppert sagte, die Frage nach einer Regelung im Gesetz selbst oder über eine Verordnungsermächtigung sei berechtigt. Regelungsdichte und Regelungstiefe würden zunehmen. Die Grenzen, die unbedingt gezogen werden müssten, die auch laut dem Bundesverfassungsgericht gezogen werden müssten, wenn Daten zur Verdachtsgenerierung eingesetzt würden, sollten im Gesetz abgebildet werden. Verordnungsermächtigungen seien besonders geeignet, um Detailfragen zu regeln. Die groben Leitplanken, also das Ob und Wie, seien im Gesetz festzuschreiben, um dieser gesetzlichen Ermächtigung auch Grenzen zu setzen. Eine Verordnungsermächtigung sollte, was im Strafrecht sehr häufig vorkomme, dann nur Nuancen und Details ausgestalten.

Staatssekretär Müller fragte zu § 40a und der Nachvollziehbarkeit von Automatisierungen, ob er Dr. Rupperts Ausführungen richtig verstanden habe, wonach regelbasierte Automatisierung, also KI im weitesten Sinne, ein Mittel sein könne, um Transparenz herzustellen, sodass gerade deutlich werde, wie Entscheidungen getroffen würden. Losgelöst von einfachen Large Language Modellen, bei denen sich die Nachvollziehbarkeit schwieriger gestalte, könnte dies durch entsprechende technische Entscheidungen erreicht werden.

Dr. Ruppert bestätigte dies und sagte, wenn im Gesetz letztlich festgehalten würde, dass interpretierbare Modelle zu verwenden seien, erhöhe das die Gesetzestiefe und Gesetzesdichte kaum, hätte aber eine starke Bindungskraft für die Implementierung des Systems. Damit würde bereits festgehalten, dass keine sogenannte Blackbox zum Einsatz komme und auch kein Weiterlernen stattfinde, sondern einfache Anwendungen genutzt würden, die mit Interpretierbarkeit einhergingen. Die Anwendungen würden von Grund auf so aufgesetzt und implementiert, sodass diese regelbasierten Automatisierungen dann ermöglichten, genau sagen zu können, welche Daten mit welchen kombiniert würden, wofür klare Vorgaben aufgestellt würden. Dies wäre eine Möglichkeit, das Gesetzesvorhaben in verfassungsrechtlich entspanntere Bahnen zu lenken.

– Dr. Schwab, Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht, Zuschrift 8/567, führte aus, wesentliche Einwände in seiner Stellungnahme hätten das Löschvorschriftenregime im Rahmen der Videoüberwachung in der Gewahrsamszelle, die Löschungsvorschriften bei der Mustererkennung im öffentlichen Raum, die Ausgestaltung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der automatisierten Datenanalyse sowie die

Zuverlässigkeitsüberprüfung in Ausgestaltung und Reichweite betroffen. Für sein Eröffnungsstatement beschränke er sich auf zwei Punkte. Erstens verwies er auf die elektronische Aufenthaltsüberwachung und merkte an, dass der Begriff „Fußfessel“ in dem Kontext polemisch und nicht treffend sei. In der Debatte würden viele andere Fragen thematisiert, beispielsweise die Frage, was ein entsprechendes Gesetz leisten könne. Theoretisch gesprochen seien Gesetze der Anfang und nicht das Ende der Rechtsproduktion.

Gesetze müssten, nachdem sie von der Legislative gesetzt worden seien, im Einzelfall angewendet werden, und zwar mit Augenmaß, also verhältnismäßig und das könne ein Gesetz nicht allein für sich genommen sicherstellen. Er wies auf das Beispiel „Aufenthaltsüberwachung“ hin und merkte an, dort werde das Rechtsgut der Gesundheit geschützt. Früher habe man vom Leib gesprochen. Eine Leibesgefahr liege vor, wenn ein Zustand drohe, der von der normalen körperlichen Funktion negativ abweiche. Das sei sowohl bei einem Schädelbasisbruch als auch bei einem abgebrochenen Fingernagel der Fall. Beides weiche von der normalen körperlichen Funktion negativ ab. Allen sei jedoch klar, dass nur eine dieser beiden Leibesgefahren einen Grundrechtseingriff im Gewicht einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung rechtfertigen könne, aber das könne der Gesetzgeber nicht im Vorhinein regeln. Jedes Gesetz könne missbraucht werden, weil es einen gewissen Abstraktionsgrad habe. Jedes Gesetz müsse interpretiert werden. Alles andere sei naiv. Gleichzeitig müsse ein Gesetz abstrakt sein. Das Argument, dass der Verwaltung Konkretisierungsmacht verbleibe, sei pauschal und kein Einwand gegen ein Gesetz, sondern sei die Normalität eines Verwaltungsstaats, in dem man auf die Rechtmäßigkeit der Verwaltung vertrauen müsse und im Regelfall auch vertrauen dürfe.

Ferner wies er darauf hin, dass jede Bürgerin und jeder Bürger auf Grundlage des Grundgesetzes die Möglichkeit habe, Gerichte anzurufen, wenn sie oder er der Auffassung seien, dass eine Behörde das ihr anvertraute Recht nicht richtig angewendet habe. Damit sei das Problem der Kompetenzverteilung zwischen Behörden und Gerichten aufgerufen.

Weiterhin merkte Dr. Schwab an, dass die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung unter Richtervorbehalt stehe. Aus einer rechtstechnischen Sicht könne die Frage gestellt werden, warum dies notwendig sei. Die Maßnahme sei weder heimlich, noch sei sie eine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 104 Abs. 1 des Grundgesetzes. Werde eine sogenannte Home Unit verwendet, liege auch kein Eingriff in die Wohnungsfreiheit vor. Die Fußfessel ähnele eher einer Meldeauflage. Die Einführung des Richtervorbehalts bedeute, dass Gerichte einen Diskurs simulieren müssten, an dem teilzunehmen der Bürgerin oder dem Bürger bestimmt sei. Das Gericht bekomme einen unvollständigen, einen um die Hälfte verkürzten

Fall vorgesetzt, wenn es vorbehaltlich tätig werde. Eine solche Notlösung sollte kein Heilmittel des Polizeirechts sein. Hier solle stattdessen darauf vertraut werden, dass Bürgerinnen und Bürger gut selbst entscheiden könnten, ob sie Rechtsschutz begehrten oder nicht. Die Frage sei nicht, ob eine Anordnungsbefugnis durch die Behörde bei Gefahr im Verzug notwendig sei, sondern warum die Fußfessel nur dann durch die Behörde angeordnet werden dürfe.

Zweitens wies Dr. Schwab auf die Zuverlässigkeitsüberprüfung hin und trug vor, eine starke Polizei mit umfangreichen Befugnissen sei auf das Vertrauen der Bevölkerung angewiesen. Es sei begrüßenswert, dass der Entwurf eine Zuverlässigkeitsüberprüfung für Polizeidienstbewerbende vorsehe. Die derzeitige Ausgestaltung werde datenschutzrechtlichen Grundsätzen nicht gerecht. In seiner Stellungnahme habe er die Anknüpfung an das Sicherheitsüberprüfungsrecht empfohlen. Präzedenzlos sei es nicht, rechtssicher sei es. Optimal sei es nicht, weil das Sicherheitsüberprüfungsrecht auf den Geheimschutz und nicht auf die Integrität des öffentlichen Dienstes ziele, aber es decke diesen Bereich gut ab. Wichtiger sei ohnehin etwas anderes. Forschungen zeigten, dass sich Menschen und ihre Einstellungen änderten, weil sich ihre Lebensumstände änderten. Das gelte auch für Polizistinnen und Polizisten, die bisweilen einen Praxisschock erlitten, wie in der Polizeiforschung dargestellt werde. Eine einmalige Zuverlässigkeitsüberprüfung am Beginn der Dienstzeit könne diese Veränderungen nicht erfassen. Wer als Polizist das Gewaltmonopol des Staats vertrete, müsse sich in regelmäßigen Abständen befragen lassen, ob die jederzeitige Integrität gewährt sei. Deshalb seien für das Bestandspersonal Wiederholungsprüfungen vorzusehen, wenn man an einer kohärenten, wirksamen Lösung interessiert sei.

Ferner gehe es dabei nicht nur um politischen Extremismus. In einer Sicherheitsüberprüfung werde unter Umständen auch abgefragt, ob eine Person überschuldet sei, weil sie dann für Kontakte in zwielichtigen Milieus anfällig sei. Das habe nichts damit zu tun, Personen oder Personengruppen zu bestrafen oder zu diskriminieren. Eine Sicherheitsüberprüfung sei kein Disziplinarverfahren. Sie diene vielmehr allein dem Umstand, zu wissen, woran man bei einer Person sei. Dieses Vorgehen schütze die Polizei und letztlich auch die beschäftigte Person selbst, weil ihr ein Arbeitsplatz zugewiesen werden könne, an dem ihr persönliches Risiko für Fehlverhalten reduziert sei.

Trotz durchgreifender Mängel im Detail, vor allem bei der automatisierten Datenanalyse, aber auch beim Einsatz verdeckter Ermittlungspersonen, die seines Erachtens jeweils auf einer unzureichenden Lektüre der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur seitens der entwurfsverfassenden Landesregierung beruhten, bewege sich der Entwurf anders als in anderen Ländern in den klassischen Bahnen des bürgerlichen Polizeirechts. Polizeirecht sei traditionell

Gefahrenabwehrrecht. Der Begriff „Gefahr“, also eines Zustandes, der bei ungehindertem Kausalverlauf mit einiger Wahrscheinlichkeit in einiger zeitlicher Nähe zu einer Beeinträchtigung von Rechtsgütern führe, habe durch Begriffe, die in das sogenannte Vorfeld übergriffen, Konkurrenz bekommen. Der PAG-Entwurf sei diesbezüglich verhältnismäßig enthaltsam und könnte nicht nur, aber auch bei der automatisierten Datenanalyse noch weitreichender sein. Diesen Aspekt solle eine Bewertung des Entwurfs stets im Blick behalten.

Gleichzeitig sei der Entwurf, anders als in anderen Ländern, keine reine Techniknovelle. Das ist er auch und dort werde der Entwurf teilweise übermäßig komplex und wenig anwenderfreundlich. Jenseits dessen habe Thüringen polizeirechtlich viel aufzuholen. Da setze der Entwurf an, auch wenn er vereinzelt, etwa bei der Wohnungsverweisung, über das Ziel hinausschieße. Daneben blieben Desiderate, etwa die Normierung der Gefährderansprache. Wenn es gelänge, diese zu regeln, würde mit Blick auf Ansichten der Thüringer Verwaltungsgerichtsbarkeit Rechtssicherheit gewonnen und das Thüringer Polizeirecht wäre wieder fit für die Praxis.

Abg. Hande verwies bezüglich des Themas „Gewaltschutz“ auf das Recht, nicht als Opfer gemeldet zu werden und erkundigte sich, warum dieser Aspekt bei der automatischen Datenweitergabe gemäß § 18a des vorliegenden Gesetzentwurfs verfassungsrechtlich so bedeutsam sei. Ferner interessierte ihn, ob ein nachträgliches Ablehnungsrecht ausreiche, wenn die Daten vorher ohne Einwilligung die Polizei verlassen hätten.

Dr. Schwab antwortete, in anderen Bundesländern, in denen entsprechende Übertragungsvorschriften ebenfalls teilweise vorgesehen seien, seien diese an das Einverständnis der betroffenen Personen geknüpft. Ferner sei zu berücksichtigen, dass sich die Betroffenen in einer hochgradig vulnerablen Situation befinden könnten. Diese erhöht schutzbedürftigen Personen müssten darüber aufgeklärt werden, welche Möglichkeiten es gebe, dass die Information nicht ohne Einverständnis der Betroffenen an Dritte gelange. Es sei ein ganz sensibles personenbezogenes Datum, wenn der Name eines Betroffenen im Zusammenhang mit einer entsprechenden Maßnahme übermittelt werde. Er wies auf den möglichen Fall hin, dass beispielsweise eine Bekannte oder ein Bekannter einer betroffenen Person in einer Gewaltschutzstelle arbeite, die keine zu tiefen Einblicke in das Privatleben der betroffenen Person erhalten solle. Vor diesem Hintergrund müsse darauf vertraut werden, dass Personen autonom entscheiden könnten, ob sie als Opfer gemeldet werden wollten. Es sei die Aufgabe einer sensiblen Polizeiarbeit, über diese Maßnahmen aufzuklären. Die Polizei solle es sich nicht zu einfach machen, dieses Problem dadurch zu lösen, dass sie die Daten einfach automatisch weitergebe. Daher komme die Möglichkeit des nachträglichen Widerspruchs zu spät, weil die Daten den

entsprechenden Bereich bereits verlassen hätten. Es gehe nicht darum, eine Gefahr, die von einer Person ausgehe, abzuwehren, sondern die Person vor einer Gefahr zu schützen. In diesem Zusammenhang solle es dem autonomen Entschluss der Person überlassen bleiben, ob ihr Datum übermittelt werde oder nicht.

Abg. Marx verwies auf den Verbesserungsbedarf bei § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs, der von Dr. Schwab in seiner Stellungnahme und von anderen Sachverständigen angemerkt worden sei. Sie erkundigte sich danach, wo in diesem Zusammenhang konkret angesetzt und Änderungen umgesetzt werden sollten.

Dr. Schwab erläuterte, dass er mit Blick auf § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs die sehr weitgehenden Positionen von Dr. Ruppert nicht teile, insbesondere nicht, dass eine Verdachtsgenerierung sondergleichen betrieben würde. Das gebe der Wortlaut nicht her. Mit dieser Interpretation werde § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs falsch gelesen, weil dort anders als in anderen Ländern ausdrücklich vorgesehen sei, dass es zur Unterbindung oder Verhütung besonders schwerer Straftaten möglich sei, die automatisierte Datenanalyse zu betreiben. Das bedeute, in allen anderen Bundesländern gebe es die Eingriffshürde, dass eine Straftat begangen worden sei. Es müsse etwas vorgefallen sein, damit ein Verdacht gerechtfertigt werden könne. Dieser Aspekt sei in der bisherigen Diskussion bedauerlicherweise übersehen worden.

Das betreffe auch das Thema „selbstlernendes System“. Im Rahmen der Anhörung sei mehrfach über künstliche Intelligenz gesprochen worden und ein Abgeordneter habe danach gefragt, ob die Aufnahme des Verbots selbstlernender Systeme in den Gesetzentwurf sinnvoll sei. Dr. Schwab merkte an, dass die Untersagung der Verwendung entsprechender Systeme in § 40a Abs. 5 Nummer 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehen sei. In Bezug auf Large Language Models sei es wichtig, sich vor Augen zu führen, was selbstlernende Systeme seien, die landläufig als KI verstanden würden. Der Begriff der KI sei im europäischen Recht weiter gefasst und erfasse viel, was als gewöhnliche Algorithmen betrachtet würde, die es seit geraumer Zeit gebe. Algorithmen seien für die Polizeiarbeit nichts Neues. Der Einsatz von selbstlernenden Systemen, die im Rahmen einer Blackbox das Lernen selbstständig übernähmen, sei im Gesetzentwurf jetzt schon ausgeschlossen.

Er wies auf die Darstellung der notwendigen Änderungen zu § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs in seiner schriftlichen Stellungnahme hin und merkte an, dass das Thema „automatisierte Datenanalyse“ vom Bundesverfassungsgericht mit verfassungsrechtlichen Leitlinien stark aufgeladen worden sei. Das könne aus Perspektive des Gesetzgebers einerseits

komfortabel sein, da lediglich die bundesverfassungsgerichtliche Judikatur nachvollzogen werden müsse, bedeute andererseits aber auch, dass wenig Spielraum bestehe, etwas anders zu gestalten, insbesondere bei der Frage der Bestimmtheit. In § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs sei von „verschiedenen eigenen automatisierten Verfahren“ die Rede, die im Rahmen der automatisierten Datenanalyse zur Anwendung kommen könnten. Diese Formulierung sei nicht ausreichend, weil man sich unter der Formulierung „verschiedenen eigenen automatisierten Verfahren“ wenig vorstellen könne. Das Bundesverfassungsgericht biete in seiner Entscheidung zur automatisierten Datenanalyse vom 16. Februar 2023 (BVerfGE 165, 363) mehrere Möglichkeiten an. Die wesentlichen Leitlinien müssten im Gesetz vorgezeichnet sein und für den Rest könne man sich einer Rechtsverordnung oder einer Verwaltungsvorschrift bedienen, die aber zur Rechtfertigung dieser Eingriffstiefe zu veröffentlichen sei. Dies wäre im Gesetz vorzusehen.

Diese Stufung stehe dem Gesetzgeber zur Verfügung und es müsse nicht alles im Gesetz geregelt werden. Er widerspreche bei diesem Aspekt ausdrücklich Dr. Ruppert, denn nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts müssten die wesentlichen Dinge im Gesetz geregelt bzw. grob vorgezeichnet sein und anschließend könne man in der Normenhierarchie heruntergehen. Er empfahl daher, einen Blick in das hessische Gesetz zu werfen und merkte an, dass die im Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung wie auch im Hamburgischen Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei vorgesehene automatisierte Datenanalyse in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gekippt worden sei, sodass das Gesetz in Hessen nachgebessert worden sei. Dort sei nicht alles perfekt, aber es werde im Gesetz relativ stark formuliert, dass die Verwaltung ein Rollenmodell entwickeln solle, in dem personelle Zuständigkeiten geklärt würden und die Methoden in der Rechtsverordnung ungefähr vorgezeichnet sein sollten, was durch die Verwaltungsverordnung konkretisiert werden solle. Er empfahl, sich an dem Fall von Hessen zu orientieren, um im Gesetz klarer zu machen, was die automatisierte Datenanalyse sei. Im Grunde genommen sei sie ein Tool, das schneller als ein Mensch, schneller als ein aufmerksamer Polizeibeamter oder eine aufmerksame Polizeibeamtin Daten miteinander verknüpfen könne. Das Bundesverfassungsgericht stelle hohe Anforderungen an diese Analysemethode, die aber machbar seien.

– Prof. Dr. Löffelmann, Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Zuschrift 8/527, trug vor, dass es sich bei der vorgelegten Novelle des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes um einen moderaten Gesetzentwurf handele. Wenn man die technischen Überwachungsbefugnisse der Polizeibehörden in Deutschland vergleiche, könne man feststellen, dass Thüringen bislang etwas ins Hintertreffen geraten sei. In den letzten zehn Jahren habe sich das Polizeirecht bundesweit stark fortentwickelt, vor allem durch technische

Entwicklungen. Da gebe es einen gewissen Aufholbedarf. Beispielsweise sei Thüringen neben Bremen aktuell das einzige Bundesland, das noch keine elektronische Aufenthaltsüberwachung habe. Im vorliegenden Gesetzentwurf auch darauf verzichtet, andere sehr eingriffsintensive Maßnahmen, die es in anderen Ländern und auf Bundesebene gebe, zu übernehmen. So sei etwa keine Einführung von informationstechnischen Eingriffen vorgesehen. Es gebe auch perspektivisch keine erweiterte Online-Durchsuchung. Der Präventivgewahrsam, der in Bayern eine große Rolle gespielt habe, sei in Thüringen nach wie vor auf zehn Tage begrenzt. Damit liege Thüringen im moderaten Mittelfeld. Zuverlässigkeitsüberprüfungen seien nur für die Einstellung in den Polizeidienst vorgesehen. Zudem gebe es keine erweiterte DNA-Analyse.

Der Gesetzentwurf orientiere sich auch in Zukunft ganz überwiegend an dem klassischen Demarkationskriterium der konkreten Gefahr. Davon würden nur selektiv Ausnahmen gemacht. Das sei einer der Dollpunkte bei der Polizeirechtsreform 2017 und 2018 in Bayern gewesen. Prof. Dr. Löffelmann erläuterte, er sei in Bayern als Richter tätig gewesen, sei entsprechend sozialisiert und habe sich damals gegen diese Gesetzesänderung starkgemacht. Dort habe das Problem bestanden, dass die Aufgaben der Polizei durch die Schaffung des Begriffs der drohenden Gefahr generell weit ins Gefahrenvorfeld verlagert worden seien. Das gebe es in Thüringen nicht, was er als positiv erachte.

Außerdem begrüße er, dass im Thüringer Gesetzentwurf zum ersten Mal ein kohärentes Konzept für den Schutz vor häuslicher Gewalt aufgenommen worden sei. Verschiedene Instrumente würden Hand in Hand ineinandergreifen. Insbesondere würden diese operativen Maßnahmen zum Schutz der Zeugen eine ganz wichtige Lücke schließen.

Seine Kritik am Gesetzentwurf habe er in der Stellungnahme in Zuschrift 8/527 schriftlich ausformuliert. Diese betreffe einzelne Punkte, bei denen man gut nachsteuern könne. An manchen Stellen könne möglicherweise ein Richtervorbehalt aufgenommen werden. Bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung seien weitere Aspekte zu beachten, die sich jedoch beheben ließen. Großen Nachbesserungsbedarf sehe er bei der automatisierten Datenanalyse, was in der Fachgemeinschaft generell als eine enorme regulatorische Herausforderung angesehen werde, wozu er bei Bedarf weiter ausführen könne.

Abg. Hande bat um detailliertere Ausführungen, warum die Regelungen zur anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse in § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen genüge und welche Änderungen bei dieser Vorschrift empfohlen würden.

Prof. Dr. Löffelmann legte dar, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur automatisierten Datenanalyse vom 16. Februar 2023 sei aus seiner Perspektive mitnichten so, dass man sie nur in Gesetzesform gießen müsse, denn das Bundesverfassungsgericht habe sich nur sehr selektiv dazu geäußert. Es habe beispielsweise explizit ausgeklammert, welche verfahrensrechtlichen Sicherungen zu ergreifen seien. Es habe eine gewisse Stufenbildung vorgenommen, die Thüringen auch in dem Gesetzentwurf abgebildet habe, aber explizit offengelassen, ob diese verfahrensrechtlichen Sicherungen auch für die erste Stufe, also die Abwehr von Gefahren für besonders gewichtige Rechtsgüter, gelten müsse. Es habe ebenfalls offengelassen, wie die Verwendung von Daten, die aus Maßnahmen gewonnen worden seien, die in die Artikel 10 und 13 Grundgesetz eingreifen würden, zu behandeln seien. Da es viele offene Punkte gebe, müsse man diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts weiterdenken. Er sehe darin die Aufgabe der Gesetzgeber von Bund und Ländern. Wenn man sich die grundlegende dogmatische Voraussetzung bzw. Weichenstellung des Bundesverfassungsgerichts ansehe, dann sage das Gericht, dass sich die Eingriffsintensität von Maßnahmen der automatisierten Datenanalyse aus zwei Komponenten zusammensetze: erstens dem Gewicht des Primäreingriffs und zweitens einem eigenen, selbstständigen Gewicht dieser automatisierten Analyse, die auch neue Erkenntnisse generieren solle, die de facto eine Art Primäreingriff darstelle.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei in seinen Augen etwas widersprüchlich, weil die oberste Grenze für komplexe Analysesysteme die Schwelle der konkretisierten Gefahr für ein besonders gewichtiges Rechtsgut sei. Das lasse die kumulative Belastung durch die Analyse bei Daten, die aus sehr eingriffsintensiven Maßnahmen gewonnen worden seien, direkt zu. Man könne pointiert sagen, die Primäreingriffe müssten nur schwer genug sein, dann könne man mit den erlangten Daten alles machen. Das könne nicht sein und deshalb müsse man diese Entscheidung dergestalt fortdenken, dass auch für diese Konstellation der Verwendung zur Abwehr von Gefahren für besonders gewichtige Rechtsgüter die umfänglich vom Gericht skizzierten Einschränkungen überdacht werden und einfließen müssten, also um welche Art von Daten es sich handele, welchen Umfang diese hätten, wer die Verantwortlichen für die Gefahr seien, die es abzuwehren gelte, und welche verschiedenen Methoden es gebe. Davon sei im Thüringer Gesetzentwurf sehr wenig aufgenommen worden. Es gebe einige Regelungen, die auf Maßnahmen nach § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs bezogen seien, also auf die weniger eingriffsintensiven, aber für Maßnahmen nach § 40a Abs. 1 bestehe noch eine große Leerstelle. Deshalb müsse man sich das Urteil und die verfahrensrechtlichen Sicherungen kleinteilig ansehen. Man müsse sich überlegen, welche Methoden und welche Arten von Daten unter welchen Voraussetzungen verwendet werden sollten. Das sei sehr anspruchsvoll.

Das größte Defizit sei, wie dieses Urteil inzwischen in mehreren Bundesländern durch eigene Regelungen umgesetzt worden sei, etwa in Hessen oder Baden-Württemberg. Es gebe gerade Gesetzentwürfe auf Bundesebene für die Strafprozessordnung und für das Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (BKAG) sowie weitere Gesetzentwürfe in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Die Regelungen wiesen massive Unterschiede auf. Fraglich sei, wie dann vor dem Hintergrund des angestrebten gemeinsamen Datenhauses der Polizei, das zentrale Element des Modernisierungsprogramms Polizei 20/20, die Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben funktionieren solle. Er könne sich vorstellen, dass man beim Bundeskriminalamt als Zentralstelle für die polizeiliche Datenverarbeitung im BKAG die entsprechenden ausdifferenzierten Regelungen für die Datenanalyse schaffe. Darauf könnten die Länder dann in ihrem jeweiligen Gesetz Bezug nehmen. Das erfordere andere Vorgehensweisen und man müsse wahrscheinlich über die Arbeitsgruppen der Innenministerkonferenz oder über den Bundesrat vorgehen. Langfristig seien diese Instrumente für die Polizeiarbeit völlig unverzichtbar und es gebe keine Alternative dazu.

Abg. Marx äußerte, in § 40a Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs sei zur Beschränkung eine Art Generalklausel enthalten, da darin geregelt sei, dass durch technische und organisatorische Maßnahmen die Zugriffsmöglichkeiten des eingesetzten Personals auf die zur Verfügung stehenden personenbezogenen Daten auf das erforderliche Maß zu beschränken seien. Dies sei nach den Stellungnahmen von Prof. Dr. Löffelmann und anderen Anzuhörende zu wenig. Weitere Maßnahmen seien bereits vorgeschlagen worden wie ein Rechtekonzept für das Personal, die Einschränkung der Anzahl, Zugriffskontrolle, Protokollierung, Transparenz beim Quellcode, Kontrollen durch eine unabhängige Stelle oder den Datenschutzbeauftragten. Sie fragte, ob die Aufsicht durch den TLfDI ausreichen könne. Außerdem bat sie vor dem Hintergrund, dass die Überarbeitung von § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs zwingend notwendig sei, um Darstellung, welche weiteren Regelungen ebenfalls überarbeitet werden müssten.

Prof. Dr. Löffelmann legte dar, das Bundesverfassungsgericht habe die Möglichkeit eröffnet, dass man die Regulierungsaufgaben zwischen dem Gesetzgeber und einem Verordnungsgeber oder auf der Ebene der Verwaltungsvorschriften aufteilen könne, was zu begrüßen sei. So könne etwa die in § 40a Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehene Schulung des eingesetzten Personals in Verwaltungsvorschriften geregelt werden. Zu denken sei etwa an die technischen und organisatorischen Maßnahmen in der Verordnung über die Übermittlung von Auskünften an die Nachrichtendienste des Bundes und der Verordnung über die technische und organisatorische Umsetzung von Maßnahmen zur Überwachung der

Telekommunikation. Technische Sicherungen („Security by Design“) könnten typischerweise ebenfalls in Verordnungen geregelt werden. Die Regelung in § 40a Abs. 4 Satz 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs „Durch technische und organisatorische Maßnahmen“ könne möglicherweise durch den Einschub „die in einer Rechtsverordnung zu präzisieren seien“ ergänzt werden. Damit würde eine Verordnungsermächtigung erteilt.

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023 seien ab Randnummer 109 verfahrensrechtlichen Sicherungen aufgeführt. Begründungspflichten seien zum Beispiel wichtig für eine effektive aufsichtliche Kontrolle. Er regte an, in den vorliegenden Gesetzentwurf aufzunehmen, dass in jedem Einzelfall eine Maßnahme zu begründen sei. Bei der aufsichtlichen Kontrolle deute das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit an, eine Aufteilung der Kompetenzen durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten und den Landesdatenschutzbeauftragten vorzunehmen, was einen Spielraum für gesetzgeberische Kreativität zulasse. Ihm sei nicht bekannt, wie schlagkräftig in Thüringen die Behörde des Landesdatenschutzbeauftragten sei. Den Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz kenne er persönlich und auch im Bereich des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sei in technischer Hinsicht sehr fachkundiges Personal tätig. Vor dem Hintergrund lasse sich feststellen, dass der Landesdatenschutzbeauftragte grundsätzlich dazu in der Lage wäre. Auch behördliche Datenschutzbeauftragte unterlägen keinen Weisungen der Behörde.

Die Frage einer Präventivkontrolle, ob die Maßnahmen einem Richtervorbehalt unterstehen müssten, werde durch das Bundesverfassungsgericht und auch im Schrifttum zurückhaltend beurteilt. Er vertrete eine ambivalente Auffassung. Wenn man die verfassungsrechtliche Dogmatik für eingriffsintensive Primärmaßnahmen zugrunde lege, müsse die Frage bejaht werden, sodass die Maßnahme durch einen Richter angeordnet werde. Als Vergleich könne man die Bulk-Surveillance-Maßnahmen, die Massendatenüberwachungen der Nachrichtendienste, betrachten. Da sei auf Bundesebene ein unabhängiger Kontrollrat eingerichtet worden. Ein eigenes Gremium sei auch eine Möglichkeit oder Lösung für aufsichtliche Kontrolle.

Das Gericht adressiere ebenfalls, dass es eine gesetzliche Regelung zum staatlichen Monitoring der Software brauche, wenn komplexe Systeme für den automatisierten Datenabgleich verwendet würden. Kennzeichnungs- und Protokollierungspflichten bei heimlichen Überwachungsmaßnahmen, Benachrichtigungspflichten und ein stärkeres Zuschneiden der Befugnis auf Verantwortliche für polizeirechtliche Gefahren gehörten dabei zum Standardrepertoire. In den Regelungen im Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, im entsprechenden baden-württembergischen Gesetz und auch in den neuen Entwürfen auf Bundesebene finde eine stärkere Fokussierung auf Verantwortliche statt.

Abg. Schard äußerte, dass nicht nur im Bereich der Sicherheitspolitik, sondern an vielen Stellen zu identifizieren sei, dass zu unterschiedliche Maßgaben vorhanden seien. Die juristischen Beurteilungen des Gesetzentwurfs sei sehr vielfältig. Daher sei eine umfangreiche Auswertung der Anhörung zu erwarten.

Er habe bei Prof. Dr. Löffelmann, bei Dr. Ruppert wie auch Dr. Schwab die automatisierte Datenanalyse bzw. -erhebung als hauptsächlichen Kritikpunkt identifiziert. Demgemäß müsse verstärkt darauf geachtet werden, eine Regelung zu schaffen, die den rechtlichen Bestimmungen gerecht werde. Er teile die Aussage von Prof. Dr. Löffelmann, dass im Sicherheitsbereich die neuen Möglichkeiten rechtssicher genutzt werden müssten. Ihn interessierte, an welchen Stellen im Gesetzentwurf hinsichtlich des Richtervorbehalts und der faktischen Datenerhebung nachgebessert werden müsse.

Prof. Dr. Löffelmann antwortete, zum Richtervorbehalt lege er die Verfassungsrechtsprechung zugrunde. In dem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz vom 20. April 2016 werde vonseiten des Bundesverfassungsgerichts ausgeführt, dass heimliche, eingriffsintensive Maßnahmen einer Präventivkontrolle durch eine unabhängige und neutrale Instanz unterliegen müssten. Dem Richter werde das zugetraut, dieser stelle das Idealbild der unabhängigen und neutralen Kontrolle dar. Ob das notwendig sei, hänge von der Eingriffsintensität der Maßnahmen ab. Man müsse ein Stufensystem bilden. Einerseits hingen Eingriffsschwellen, aber auch die Notwendigkeit der Präventivkontrolle von der Eingriffsintensität ab. Wenn man sich die Thüringer Regelung zum Einsatz von verdeckt eingesetzten Personen bzw. verdeckten Ermittlern ansehe, finde man dort keine entsprechende Differenzierung. Zu Standortdatenbestimmungen und Observationen habe das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 14. November 2024 zum Polizeigesetz in Nordrhein-Westfalen Ausführungen gemacht. Solche Maßnahmen könnten eine große Bandbreite an Eingriffsintensität aufweisen, da aus Standortdaten Persönlichkeitsbilder generiert werden könnten. Wenn die Maßnahme so verwendet werde, müsse sie einer Vorabkontrolle unterliegen. Das müsse der Gesetzgeber in das Gesetz mit aufnehmen.

Das Instrument der elektronischen Aufenthaltsüberwachung erachte er auch zur Eindämmung häuslicher Gewalt grundsätzlich als gut und zielführend. Als problematisch erachte er hingegen, wenn dies an eine bereits begangene Straftat und die entsprechende Verurteilung angeknüpft werde. Dadurch würde die Maßnahme wahrscheinlich in vielen Fällen ineffektiv, weil immer erst eine entsprechende Verurteilung abgewartet werden müsse. Fraglich sei, wer bestimme, ob eine Straftat begangen worden sei, etwa ob dies der Polizei aus eigener Machtvollkommenheit obliege oder von einem Richter festgestellt werde. Gegebenenfalls müssten

diesbezüglich höhere Anforderungen gestellt werden, indem an einen qualifizierten Tatverdacht angeknüpft werde, wie er für freiheitsentziehende, verfahrenssichernde Maßnahmen für die Untersuchungshaft notwendig sei. Da brauche man dann einen dringenden Verdacht, dass eine solche Straftat begangen worden sei.

Im Weiteren verwies er auf seine schriftliche Stellungnahme, in der er neben den soeben genannten Bespielen verschiedene Punkte detailliert dargestellt habe.

– Prof. Dr. Ruch, Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Zuschrift 8/548, führte aus, er wolle unter Bezugnahme auf seine schriftliche Stellungnahme drei Punkte hervorheben.

Bezüglich der Einführung neuer Waffensysteme werde mit dem Gesetzentwurf eine Regelung beabsichtigt, die die Wirkung habe, dass die Polizeiverwaltung letztlich selbst über die Einführung neuer Waffen entscheiden dürfe. In § 59 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs heiße es dazu, dass das für die Polizei zuständige Ministerium andere als in Satz 1 genannte Waffen als Ausnahme zulassen könne, wenn diese Waffen keine größere Wirkung als die bereits zugelassenen Schusswaffen hätten. Das würde bedeuten, wenn die Polizei beispielsweise kinetische Distanzwaffen wie Gummigeschosswaffen einführen wollte, dann dürfte sie das tun, ohne das Parlament zu beteiligen. Das sei ungewöhnlich und er halte das für rechtlich bedenklich.

Der Regelfall sei, dass das Parlament als Gesetzgeber und nicht die Exekutive darüber entscheide, welche Waffen zugelassen werden. So würden einerseits für den Einsatz des Tasers sehr detaillierte Regelungen durch das Parlament geschaffen, andererseits werde aber mit demselben Gesetz der Polizei die Möglichkeit gegeben, weitere Waffen wie zum Beispiel eine kinetische Distanzwaffe einzuführen.

Des Weiteren sehe er hier verfassungsrechtliche Bedenken. So besage beispielsweise der Wesentlichkeitsgrundsatz, dass der Gesetzgeber, also das Parlament, die Dinge regeln müsse, die für die Grundrechtsverwirklichung wesentlich seien. Waffen seien ein Zwangsmittel, das einen Eingriff in das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit, möglicherweise auch in das Grundrecht auf Leben, darstelle. Nach vergleichbaren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts dürfte demnach die Einführung neuer Schusswaffen eine wesentliche Frage sein, die das Parlament zu treffen habe. Die Frage sei im Übrigen nicht neu und werde auch in anderen Bundesländern diskutiert. Er verwies auf die entsprechenden Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme.

Zudem empfehle Prof. Dr. Ruch diesbezüglich, bei der bestehenden Regelung des PAG zu bleiben, wonach die Polizei als Ausnahme Waffen zulassen könne, wenn sie eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben. Er sehe zum einen nicht die Notwendigkeit der Änderung und habe zum anderen verfassungsrechtliche Bedenken, wenn der Polizei dort mehr Macht gegeben werde und diese dann selbst über die Einführung weiterer Schusswaffen bestimmen könne.

Bezüglich § 63a des Gesetzentwurfs zur Einführung von Distanzelektroimpulsgeräten führte Prof. Dr. Ruch aus, auch der Taser sei ein Einsatzmittel, das eine wesentliche Wirkung auf die Grundrechte Leben und körperliche Unversehrtheit habe. Deswegen sei es zunächst richtig und notwendig, dass mit § 63a des vorliegenden Gesetzentwurfs Regelungen für den Gebrauch des Tasers bestimmt und den Einsatzkräften klare Regelungen an die Hand gegeben würden. Damit könnten die Einsatzkräfte nachlesen, wann sie den Taser einsetzen dürfen. Dies sei zum einen der Fall, wenn ein zulässiger Gebrauch von Schusswaffen oder der Gebrauch des Schlagstocks in bestimmten Konstellationen vermieden werden könne. Auf seine grundlegende Kritik am Taser werde er im späteren Verlauf seiner Ausführungen eingehen. Wenn der Taser eingeführt werde, was verstärkt auch für den Streifendienst vorgesehen sei, sei es sinnvoll, diese in § 63a Abs. 1 Nr. 1 formulierten klaren Gebrauchsvorschriften zu machen.

Bedenken habe er aber bezüglich der Regelung in § 63a Abs. 1 Nr. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs, die den Einsatzkräften erlaube, den Taser zur Verhinderung einer unmittelbar bevorstehenden Selbsttötung einzusetzen. In diesen Einsatzsituationen gehe es zumeist um psychiatrische Notfallsituationen, um Personen, die sich in großer psychischer Not sähen und deshalb vor dem möglichen Entschluss stünden, sich selbst zu verletzen oder sich selbst zu töten. Das seien in der Regel keine Situationen, in denen eine Gefährdung von Passanten oder von Einsatzkräften drohe, sondern es seien Situationen, in denen Personen sich selber verletzen oder töten möchten, und somit in erster Linie medizinische Notfallsituationen. Hier sei zum einen zu fragen, ob dies nicht besser eine Aufgabe sozialpsychiatrischer Dienste sein sollte, die dafür entsprechend ausgestattet werden müssten. Zum anderen sei zu betrachten, dass gerade in Großstädten psychische Krisensituationen zunähmen. Den Beamten gelinge es dabei in der Regel ganz gut, diese Situationen kommunikativ und deeskalativ zu lösen. Hier erschließe sich auch aus polizeiwissenschaftlicher Sicht nicht, warum nun als Anwendungsszenario eine Waffe, die erhebliche Gesundheitsrisiken mit sich bringe und bei der auch immer wieder Todesfälle zu verzeichnen seien, als probates Einsatzmittel im Vergleich zu Kommunikation oder Deeskalation in das Gesetz aufgenommen werden solle.

§ 63a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs regele die Grenzen des Tasereinsatzes. Es sei für die Einsatzkräfte sinnvoll und auch aus bürgerrechtlicher Sicht dem Grunde nach zu begrüßen, wenn aufgelistet werde, gegen wen der Taser nicht eingesetzt werden dürfe. Die Herstellerfirma und auch die medizinische Forschung sagten, dass man gegenüber diesen aufgelisteten Personen den Taser nicht einsetzen dürfe. Allerdings erschließe sich dann nicht der zweite Halbsatz, der eine Rückausnahme mache und den Einsatz des Tasers doch erlaube, wenn von der betroffenen Person eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben ausgehe. Das seien gerade die Situationen, in denen sich die Einsatzkräfte befänden. Abgesehen von psychiatrischen Notfallsituationen sehe sich eine Einsatzkraft gerade dann dazu veranlasst, den Taser einzusetzen, wenn es eine Gefahrenlage, eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben gebe. Deswegen halte er diesen Absatz 2 praktisch für kaum anwendbar. Der Polizeibeamte lese im ersten Halbsatz, er dürfe den Taser nicht gegen diese drei Personengruppen einsetzen, außer es gehe eine gegenwärtige Gefahr von der Personengruppe aus, aber die Polizeikraft sei gerade deshalb vor Ort, weil es eine Gefahrensituation gebe. Als Professor in der Polizeiausbildung halte er es für schwierig, den Kommissaranwärtern zu erklären, wie diese Norm nun gemeint sei. Einen Ausweg habe er in seiner schriftlichen Stellungnahme skizziert. Er schlage vor, die Gefahrschwelle zu erhöhen, das Verbot stärker nach vorn zu rücken und zu sagen, dass gegen diese Person der Taser nur ausnahmsweise eingesetzt werden dürfe, wenn von der Person eine gegenwärtige Lebensgefahr ausgehe. Die Rückausnahme von dem Verbot sollte also an die gegenwärtige Lebensgefahr geknüpft werden. Eine solche Regelung gebe es seines Erachtens nach bereits jetzt im ThürPAG bezüglich des Schusswaffengebrauchs gegenüber Minderjährigen.

Abg. Hande bat bezüglich der geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken zu § 59 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs um detailliertere Ausführungen.

Prof. Dr. Ruch erläuterte, hier gehe es letztlich um Kompetenz und Gewaltenteilung. Unstreitig sei, dass der Gebrauch von Zwangsmitteln ein Grundrechtseingriff sei und dass der Gesetzgeber für Grundrechtseingriffe Ermächtigungsgrundlagen schaffen müsse. Es sei bereits ausgeführt worden, dass dabei die Frage der Regelungsebene betrachtet werden müsse. Je intensiver ein Grundrechtseingriff sei, desto eher müsse das Parlament regeln. Im Gesetzentwurf werde geregelt, dass ein Taser, ein Distanzelektroimpulsgerät, eingesetzt werden dürfe. Welches Modell nun konkret beschafft werde, dürfe die Polizei entscheiden. Würde nun eine ganz andere Waffe eingesetzt werden, beispielsweise eine Waffe, die mit kinetischer Energie arbeite, wie Gummigeschosse, hätte dies eine ganz andere Wirkung und ein ganz anderes Gepräge als der Taser, der mit Elektrik arbeite, oder als die Schusswaffe, die mit durch einen Lauf getriebenen Projektilen arbeite. All dies seien wesentliche Fragen.

Es sei ihm aber keine verfassungsgerichtliche Entscheidung bekannt, die sich explizit mit dieser Frage beschäftige; man müsse sich an vergleichbaren oder ähnlichen Entscheidungen zu der Frage, welcher Grundrechtseingriff wesentlich sei, orientieren. Die Einführung neuer Waffen sei aus seiner Sicht ein gravierender Grundrechtseingriff, weshalb er hier verfassungsrechtliche Bedenken geäußert habe.

Abg. Hande fragte nach, ob ein Beibehalten der alten Gesetzesregelung besser wäre oder ob es sinnvoller wäre, diese Regelung ganz aus dem Gesetz zu nehmen und dem Gesetzgeber die Benennung der Einsatzmittel konkret vorzubehalten.

Prof. Dr. Ruch sagte, dies sei letztlich eine politische Frage. Es spreche sicherlich etwas dafür, wenn das Parlament die Kompetenz sehr stark an sich ziehen wolle. Dies habe auch etwas mit Kontrolle, welche Zwangsmittel eingesetzt werden, zu tun. Insofern würde es sicherlich gute Gründe für einen Parlamentsvorbehalt geben. Bezüglich der im Gesetzentwurf vorgeschlagen Regelung habe er aus rechtlicher Sicht große Bedenken; bezüglich der bestehenden Regelung bestünden geringere Bedenken.

Abg. Schard sagte, die Äußerungen zu § 63a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs und die Schlussfolgerung, dass es am Ende keine andere Regelung wie die bisherige sei, seien aus seiner Sicht nachvollziehbar.

Den Ausführungen zu § 63a Abs. 1 Nr. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs könne er so nicht folgen, da es aus seiner Sicht am Ende für die betroffene Person einen Vorteil habe, wenn man sie vor Selbsttötung oder Selbstverletzung schützen könne und kein anderes Mittel zur Verfügung stehe. Das Mittel sei aus seiner Sicht geeignet und zumutbar, um zum Erfolg zu kommen und eine Selbsttötung abzuwenden, wenn kein anderes Mittel zur Verfügung stehe. Die geäußerten rechtlichen Bedenken seien für ihn nicht nachvollziehbar.

Zudem sei für ihn das Beispiel für eine Waffe, die mit kinetischer Energie arbeite, wie Gummigeschosse, nicht nachvollziehbar. Er erbat diesbezüglich nähere Erläuterungen.

Prof. Dr. Ruch führte aus, Gummigeschosse hätten nach seiner Auffassung dieselbe Wirkung wie eine Schusswaffe mit Blick auf das Grundrecht auf Leben, weil es, abhängig von der kinetischen Aufprallenergie, zumindest geeignet sei, das Leben zu gefährden.

Bezüglich der Verhinderung einer Selbsttötung habe es sich weniger um ein rechtliches Argument, sondern eher um ein einsatzpraktisches Argument gehandelt. Er empfehle, die

Formulierung der Erforderlichkeit in Nummer 2 dahin gehend beispielsweise um Einfügung des Wortes „unbedingt“ zu ergänzen bzw. zu verschärfen, um damit klarzumachen, dass andere Einsatzmittel ausgeschöpft worden seien. Aus einsatzpraktischer Sicht habe er diesbezüglich Bedenken. In Nordrhein-Westfalen, wo der Taser schon länger im Einsatz sei, sei eine Evaluationsstudie durchgeführt worden. Diese habe herausgefunden, dass es in jedem zehnten Fall zu Fehltreffern komme und ein zweiter Abschuss erforderlich sei oder dadurch die Situation angeheizt werden könne und sich die Person auf Einsatzkräfte zubewege und dann möglicherweise der Schusswaffeneinsatz erforderlich sei. Es sei insofern eher eine einsatzpraktische Erwägung, dass der Taser nicht das erste Mittel der Wahl sei, um auf eine unmittelbar bevorstehende Selbsttötung zu reagieren. Wenn der Einsatz des Tasers den Einsatzkräften als Ultima Ratio für Selbsttötungsfälle an die Hand gegeben werden solle, könnte dies deutlich im Gesetz formuliert werden. Dies würde zudem Rechtssicherheit und klarere Handlungsanweisungen bringen.

Vors. Abg. Küntzel verwies auf den in § 4 PAG verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Insofern halte er es gegebenenfalls für verzichtbar, das explizit noch mal an die Gesetzesstelle reinzuschreiben.

Prof. Dr. Ruch erwiderte, in der Wissenschaft werde aktuell streitig diskutiert, ob es ausreichend sei, beim Taser auf den allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in § 4 PAG hinzuweisen. Bezüglich des Schusswaffengebrauchs gebe es auch extra Regelungen. Für einige Landesgesetzgeber reiche der Verweis auf § 4 PAG. Positiv sei zunächst, dass Thüringen den Einsatz des Tasers in § 63a PAG regeln wolle. Er selbst befürworte wirklich klare Regelungen und spreche sich dafür aus, das klar in das Gesetz aufzunehmen. Das diesbezügliche Meinungsspektrum in der Wissenschaft sei im Moment noch im Fluss; Berlin und Schleswig-Holstein hätten bereits Regelungen gemacht.

Abg. Mühlmann fragte, ob aus Sicht des Anzuhörenden der Taser befürwortet werde. Es sei davon gesprochen worden, dass es in einem von zehn Fällen zu Fehltreffern komme. Das bedeute im Umkehrschluss aber auch, dass in neun von zehn Fällen der Taser dazu geführt habe, dass keine schwerere Schäden verursachende Waffe zum Einsatz kommen musste. Das sei aus seiner Sicht ein positiver Aspekt des Tasers.

Prof. Dr. Ruch erwiderte, er würde die Einführung des Tasers nicht unbedingt befürworten, aber laut Gesetzentwurf sei dessen Einführung beabsichtigt. Richtig sei, dass es in neun von zehn Fällen zur beabsichtigten Wirkung komme. Es sei aber nicht bekannt und nachvollziehbar, ob eventuell ein milderes Mittel in dem Fall gereicht hätte.

Abg. Hande sagte, es sei unter anderem die Gefahr einer gewissen Normalisierung des Tasereinsatzes thematisiert und darauf hingewiesen worden, dass mögliche andere Mittel beispielsweise kommunikativer Art vielleicht zielführender sein könnten. Er erbat diesbezügliche nähere Ausführungen.

Prof. Dr. Ruch legte dar, die Vorstellung, die auch die Herstellerfirma bewerbe, sei, dass der Taser den Schusswaffengebrauch verhindere. Aus den Ergebnissen von Nordrhein-Westfalen werde deutlich, dass es in der Praxis die umgekehrte Folge habe und die Polizeikräfte den Taser auch in den Situationen einsetzten, in denen sie vorher mittels einfacher körperlicher Gewalt oder Reizstoffsprühgerät gehandelt hätten.

Ein Fallbeispiel der Studie aus Nordrhein-Westfalen sei davon ausgegangen, dass die Beamten von einer Person nur körperlich, ohne Waffen, ohne gefährliche Gegenstände, bedroht worden seien. Ein sehr großer Teil der Beamten hätte sich in dieser Situationen für den Tasereinsatz entschieden. Dies stütze die These, dass der Taser, wenn er eingeführt werde, auch benutzt werde. Dies sei mit Normalisierung polizeilicher Gewaltanwendung gemeint gewesen. Damit sei aber nicht gemeint, dass die Beamten das gut finden würden.

Abg. König-Preuss fragte, wenn der Gesetzentwurf wie vorliegend beschlossen werde, ob dann das TMIKL am Landtag vorbei bestimmte neuartige Waffen für die Polizei organisieren könnte, angefangen von Elektroschockwaffen an Drohnen bis hin zu ferngesteuerten Robotersystemen mit entsprechenden Geschossen usw.

Prof. Dr. Ruch erklärte, in der Theorie wäre dies möglich, wobei Drohnen- oder Robotersysteme eher nicht als Waffe eingesetzt werden würden. Aber die diesbezügliche Diskussion um die Auswirkungen des Gesetzes sei eröffnet. Es stelle sich die Frage von Zuständigkeiten, es eröffneten sich Deutungsspielräume. Im Gesetzentwurf sei die Rede davon, dass andere Waffen als Ausnahmen zugelassen werden könnten. Nach seiner Lesart sei damit nicht gemeint, dass alle Streifenbeamten dann plötzlich mit neuen Waffen ausgerüstet würden. Aus der Gesetzesbegründung habe sich nicht entnehmen lassen, welche Anwendungsfälle im Blick gewesen seien und welches Motiv hinter der Ausweitung stecke.

Abg. Mühlmann merkte an, dass die Thematik des Einsatzes von Drohnen und Robotern künftig verstärkt eine Rolle spielen werde; auch die Landesregierung habe heute bereits Gedanken in diese Richtung geäußert.

Prof. Dr. Ruch regte an, solche Beweggründe in die Gesetzesbegründung aufzunehmen, damit bei späteren Diskussionen deutlich werde, was gemeint und gewünscht gewesen sei. Dies sei hilfreich bei der Auslegung von Gesetzen.

Staatssekretär Müller fragte in Bezug auf § 59 Abs. 4 des Gesetzentwurfs, wie es vor dem Hintergrund der Entwicklung von Bedrohungs- und Gefährdungslagen für die Polizei möglich werden könnte, Waffensysteme, die keine größere Wirkung als Schusswaffen hätten, für bestimmte Einsatzlagen zu testen, ohne das Gesetz anzufassen. Er fragte, ob es diesbezügliche Erfahrungen aus der Praxis und dem Austausch mit den Kollegen gebe.

Prof. Dr. Ruch antwortete, hier wäre eine entsprechende Präzisierung im Gesetzestext anzuregen. Es müsse klar werden, dass es als Ausnahme, für entsprechend geschulte und ausgebildete Spezialkräfte und für ganz bestimmte Einsatzszenarien gelte.

– Prof. Dr. Friehe, EBS Universität für Wirtschaft und Recht, legte unter Verweis auf seine **PowerPoint-Präsentation (vgl. Anlage 2 zum Protokoll)** dar, er werde sich in seinen Ausführungen auf die automatisierte Datenanalyse nach § 40a des Gesetzentwurfs in Drucksache 8/2478 beschränken, jedoch anschließend auch für Nachfragen zu anderen Vorschriften zur Verfügung stehen.

Nach seinen Beobachtungen, die sich auch aus Anhörungen anderer Landtage speisten, herrsche große Unsicherheit bezüglich der Frage, was eine automatisierte Datenanalyse sei. Daher habe er auf Seite 3 seiner PowerPoint-Präsentation (vgl. Anlage 2 zum Protokoll) gegenübergestellt, was eine automatisierte Datenanalyse leisten könne und was diese nicht leisten könne. Eine automatisierte Datenanalyse funktioniere grundsätzlich wie ein Verbundkatalog. Die polizeilichen Daten seien nicht vollständig zentral verfügbar, sondern würden in verschiedenen polizeilichen Datensystemen gespeichert. Zurzeit gebe es deswegen keine einheitliche Suchmaske, um auf alle polizeilichen Daten zugreifen zu können. Mithilfe einer automatisierten Datenanalyse könnten die Daten ferner auch grafisch aufbereitet werden. Beispielsweise könnten mithilfe der Datenanalyse, wenn aus verschiedenen polizeilichen Systemen Daten bekannt seien, Verbindungen zwischen Gefährdern hergestellt und grafisch dargestellt werden, um so Hinweise darauf zu liefern, um welche Gefahr es sich handeln könne. Dementsprechend könne eine automatisierte Datenanalyse dabei helfen, vorhandene Puzzleteile aus ohnehin bekannten Daten zusammenzufügen und insbesondere große Datenmengen mit geringem Personalaufwand zu durchsuchen.

Mit der automatisierten Datenanalyse könnten hingegen keine Daten gefunden werden, die es nicht gebe. Daher sei die mitunter gebrauchte Formulierung, dass die automatisierte Datenanalyse der Generierung neuer Erkenntnisse diene, unglücklich. Bei der automatisierten Datenanalyse würden traditionell im Sinne der Bildung kriminologischer Erkenntnisse durch die Polizei verschiedene Erkenntnisse zur Beurteilung einer Gefahrensituation zusammengefügt. Die automatisierte Datenanalyse sei entsprechend auch nicht in der Lage, Sachverhalte herauszufinden, die Menschen prinzipiell nicht auch erkennen könnten. Die automatisierte Datenanalyse funktioniere nur deutlich schneller und mit geringerem Personalaufwand. Das Grundproblem mit der automatisierten Datenanalyse sehe er daher darin, dass die datenschutzrechtliche Kritik weitgehend auf völlig überzogenen, geradezu fantastischen Vorstellungen darüber beruhe, was eine solche Datenanalyse leiste. Solche Vorstellungen entsprächen aber weder den tatsächlichen Fähigkeiten entsprechender Systeme noch den Regelungen gemäß § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Das Bundesverfassungsgericht habe sich zur automatisierten Datenanalyse in einer Entscheidung vom 16 Februar 2023, die auf den Seiten 363 fortfolgende von Band 165 der amtlichen Entscheidungssammlung publiziert worden sei, geäußert. Er legte zu den Leitlinien dieser Rechtsprechung dar, das Bundesverfassungsgericht führe aus, dass die automatisierte Datenanalyse mit einem neuen Grundrechtseingriff verbunden sei, der ein eigenes Eingriffsgewicht habe, das über den Sachverhalt hinausgehe, dass die Daten bereits erhoben worden seien. Das Bundesverfassungsgericht habe aber auch festgehalten, dass es dafür grundsätzlich einen legitimen Zweck, die wirksame vorbeugende Bekämpfung schwerer Straftaten, gebe. Für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit und die dafür einschlägigen Rechtsgüter und -schwellen komme es wesentlich auf das Eingriffsgewicht an. Das Eingriffsgewicht regele sich letztlich danach, wie effektiv die automatisierte Datenanalyse ausgestaltet sei, beispielsweise auf wie viele Datenbestände zurückgegriffen werden könne.

An der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei in der Literatur auch Kritik geäußert worden. Insbesondere verweise er dabei auf einen Aufsatz von Prof. Dr. Uwe Volkmann von der Goethe-Universität Frankfurt, der seiner Ansicht nach zu Recht darauf hinweise, dass verschiedene Anschläge der letzten Jahre unterstrichen hätten, dass eine zielgerichtete Gefahrenerkennung und -abwehr erforderlich sei. Ersichtlich sei auch, dass für digitale Tools strengere Maßstäbe als bei der analogen Datenverarbeitung angelegt würden. Wenn beispielsweise Polizeibeamte auf einer Pinnwand verschiedene Erkenntnisse zusammentrügen, daraus neue Schlüsse gewönnen und entsprechend neue Erkenntnisse generierten, dann werde dafür in der Regel keine eigene Ermächtigungsgrundlage benötigt. Die empirischen Grundannahmen der Kritik an der automatisierten Datenanalyse seien nicht belegbar.

Insbesondere werde häufiger über das Gefühl eines generellen Überwachtwerdens gesprochen. Dem widerspreche allerdings, dass viele Bürger bereit seien, viele ihrer Daten freiwillig preiszugeben, um beispielsweise soziale Medien verwenden zu können. Die Herausforderung für den Gesetzgeber durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehe darin, dass die Rechtsprechung zum Teil sehr detailliert sei und es in den Landtagen deswegen oft nicht mehr vordergründig um Politik gehe, sondern vielmehr sehr detailliert über verfassungsrechtliche Voraussetzungen gestritten werde. Das sei eine interessante Beobachtung im Hinblick auf das Verhältnis von Gesetzgeber und Rechtsprechung.

Das Bundesverfassungsgericht habe sich in seiner Entscheidung trotzdem bemüht, Handlungsspielräume für den Gesetzgeber aufzuzeigen. Dazu habe Prof. Dr. Volkmann eine Drei-Stufen-Theorie entwickelt, auf die er sich beziehe. Das Bundesverfassungsgericht habe dargelegt, dass es je nach Effektivität der Ausgestaltung der automatisierten Datenanalyse drei verschiedene Stufen von Grundrechtseingriffen gebe: geringfügige Eingriffe, weniger schwerwiegende Eingriffe und schwerwiegende Eingriffe. Je nachdem, wie das Grundkonzept der automatisierten Datenanalyse ausgestaltet sei, gebe es unterschiedliche Auswirkungen auf die Rechtsgüter, für die eine automatisierte Datenanalyse eingesetzt werden könne, und auch für den sogenannten Schwellenwert. Bei dem Schwellenwert gehe es darum, wie konkretisiert eine Gefahr sein müsse, damit eine automatisierte Datenanalyse eingesetzt werden könne. Dabei habe das Bundesverfassungsgericht klargestellt, dass die automatisierte Datenanalyse im Gefahrenvorfeld eingesetzt werden könne, jedenfalls vor einer konkreten Gefahr. Sogar eine konkretisierte Gefahr sei nicht zwingend erforderlich, wenn es sich um einen weniger schwerwiegenden Eingriff handele. Dies sei insofern logisch, da die automatisierte Datenanalyse ihrem Charakter nach eine Gefahrerforschungsmaßnahme sei. Bereits an anderer Stelle sei es für das Polizeirecht üblich, dass für Gefahrerforschungsmaßnahmen zunächst ein Gefahrenverdacht genüge. Ausgangspunkt sei also der Verdacht, dass eine Gefahr vorliegen könne. Gefahrerforschungsmaßnahmen dienten dann dazu, diesen Verdacht näher zu erforschen, um festzustellen, ob es tatsächlich eine Gefahr gebe, die mit konkreten Maßnahmen bekämpft werden müsse. Logischerweise müssten die Schwellen für solche Gefahrerforschungsmaßnahmen im Vorfeld einer konkreten Gefahr angewendet werden, da es in der Regel zu spät sei, wenn die konkrete Gefahr vorliege, da bereits entsprechende Anschlussmaßnahmen ergriffen werden müssten.

Das Bundesverfassungsgericht habe ferner Optionen zur Reduzierung des Eingriffsgewichts dargestellt. Wichtig sei, dass es sich dabei um Optionen handele. Das Bundesverfassungsgericht habe nicht verlangt, dass sämtliche dieser Optionen genutzt würden. Das Bundesverfassungsgericht zeige nur Möglichkeiten zur Reduzierung des Eingriffsgewichts. Je nach

Schwere des Eingriffs müssten die Schwellen und die Rechtsgüter, die geschützt würden, angepasst werden.

In § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs seien bereits viele der Vorschläge des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt. Es gebe beispielsweise in § 40a Abs. 3 eine Beschränkung auf bestimmte Quelldaten. Nach § 40a Abs. 1 Satz 2 werde die automatisierte Verarbeitung von Daten, die aus Wohnraumüberwachungen oder Online-Durchsuchungen gewonnen worden seien, ausgeschlossen. Im Rahmen der mündlichen Anhörung sei ferner bereits die zeitliche Komponente diskutiert worden. Die automatisierte Datenanalyse könne in Sekundenschnelle durchgeführt werden. In einem Nicht-Treffer-Fall drohten auch keine Konsequenzen für die Betroffenen. Dies sei ein Argument des Bundesverfassungsgerichts dafür gewesen, dass sich das Eingriffsgewicht reduzieren lasse. Es seien zudem bestimmte Datenarten ausgeschlossen worden. § 40a Abs. 2 Satz 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs schließe biometrische Daten aus. Ferner dürften bestimmte Daten nicht automatisiert in die automatisierte Datenanalyse einbezogen werden. Dies gelte beispielsweise für Internetquellen. Außerdem sei gemäß § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs eine automatisierte Entscheidungsfindung ausgeschlossen. Eine Option, um das Eingriffsgewicht noch klarer zu reduzieren, ohne am Regelungsgehalt große Änderungen vorzunehmen, sähe er darin, den Charakter der automatisierten Datenanalyse als Instrument, das händisch und im Einzelfall als Hilfsmittel der Polizei eingesetzt werde, also Erkenntnisfindung nicht ersetze, sondern unterstütze, klarer herauszuarbeiten. Beispielsweise gebe es in § 25a Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) Formulierungen, die verdeutlichten, was eine automatisierte Datenanalyse leisten könne und solle und was diese nicht leisten könne und solle.

Es sei nicht klar, ob es sich um eine Drei-Stufen-Theorie handele, die von Prof. Dr. Volkmann entwickelt worden sei, oder ob es ein gleitender Maßstab sei, bei dem die drei Stufen Orientierungspunkte seien. Grundsätzlich könne die Maßnahme so gestaltet werden, dass ein erhöhtes Eingriffsgewicht bestehe. Dann müssten qualifizierte Rechtsgüter und Schwellen vorgesehen werden. Die automatisierte Datenanalyse könne auch so ausgestaltet werden, dass das Eingriffsgewicht beispielsweise durch das Einziehen zusätzlicher Sicherungsmechanismen und die Festlegung von Beschränkungen reduziert werde. Dann sei es auch möglich, die automatisierte Datenanalyse bei niedrigschwelligen Rechtsgütern anzuwenden und von der Schwelle der konkreten oder konkretisierten Gefahr abzusehen. Letztlich liege dieser Ansatz dem Regelungskonzept in § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs zugrunde. § 40 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs regele besonders qualifizierte Rechtsgüter und konkrete Gefahren. Dafür sei die Maßnahme insgesamt eingriffsintensiver ausgestaltet. Beispielsweise seien die Verwendung biometrischer Daten nicht ausgeschlossen und die Datenquellen nicht weiter

beschränkt. Demgegenüber sehe § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs weniger qualifizierte Rechtsgüter vor. Das Gefahrenvorfeld sei für die Rechtfertigung einer Maßnahme ausreichend. Dafür seien dann Maßnahmen im Gesetz ergriffen worden, um das Eingriffsgewicht zu reduzieren. Damit entspreche die Vorschrift der vom Bundesverfassungsgericht vorgezeichneten Grundlogik. Ob diese Regelung vor dem Bundesverfassungsgericht standhalten würde, könne nicht mit Gewissheit dargelegt werden. Das liege daran, dass sich das Bundesverfassungsgericht bemüht habe, Handlungsspielräume offenzuhalten. Damit reagiere das Bundesverfassungsgericht auf die bereits bekannte Kritik, dass die Rechtsprechung in manchen Bereichen mitunter zu detailliert sei. Deswegen seien nur Optionen aufgezeigt worden. Es sei nicht für jede einzelne Regelung im Vorhinein dargelegt worden, ob diese standhalten würde. Die Gesamtschau sei entscheidend. Seiner Ansicht nach befinde sich die Vorschrift in dem vorliegenden Gesetzentwurf auf einem guten Weg. Einzelne Optionen, wie mehr Klarheit erreicht werden könnte, habe er genannt.

Abg. König-Preuss fragte Bezug nehmend auf präventive Polizeibefugnisse, inwieweit der Gesetzgeber unbestimmte Gefahrenprognosebegriffe verwenden dürfe, bevor Grundlagen präzise normiert werden müssten.

Prof. Dr. Friehe antwortete, es sei wesentlich, dass es um präventive Polizeiarbeit gehe. Die Polizei habe zwei Aufgaben, zum einen die repressive Polizeiarbeit, die Strafverfolgung, und zum anderen die präventive Polizeiarbeit. Die präventive Polizeiarbeit unterliege der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Dabei gehe es im Wesentlichen um die Abwehr von Gefahren. Idealziel sei es, dass sich die Gefahren nicht verwirklichten. Mitunter gehe es auch darum, Gefahren zu unterbinden, die sich bereits verwirklichten, beispielsweise bei der Unterbindung eines anhaltenden Kindesmissbrauchs. Präventiver Polizeiarbeit sei immanent, dass mit unbestimmten Rechtsbegriffen gearbeitet werden müsse, insbesondere mit Blick auf die Gefahrenbegriffe, denn typischerweise könne in einer Situation, in der die Polizei präventiv handeln müsse, noch nicht genau festgestellt werden, ob und wie konkret eine Gefahr vorliege. Wenn eine Person beispielsweise bei der Polizei anrufe und mitteile, eine Bombe in einem Stadion deponiert zu haben, dann stehe zu diesem Zeitpunkt nicht fest, ob tatsächlich eine Bombe deponiert worden sei, ob also eine Gefahr im Stadion bestehe und entsprechend gehandelt werden müsse oder ob es sich um einen Scherzanruf gehandelt habe. Die Polizei müsse entsprechend aus einer Ex-ante-Position heraus beurteilen, ob eine solche Gefahr vorliege. Der Gesetzgeber bemühe sich entsprechend der verfassungsrechtlichen Anforderung, dass je nach Eingriffsintensität der Maßnahmen erhöhte Anforderungen an den zeitlichen Zusammenhang und auch an die Wahrscheinlichkeit des Vorliegens einer Gefahr gestellt würden. Je eingriffsintensiver eine Maßnahme sei, umso konkreter müsse eine Gefahr als Gesetzgeber

normiert werden und umso höher seien die Anforderungen, damit die Polizei handeln dürfe. In bestimmten Situationen werde für die Ergreifung von Maßnahmen dann eine unmittelbare Gefahr benötigt. Das sei im Polizeigesetz in den einzelnen Ermächtigungsgrundlagen geregelt.

Die automatisierte Datenanalyse sei eine Gefahrerforschungsmaßnahme. Dies sei bisher im Rahmen der mündlichen Anhörung zu wenig thematisiert worden. Eine Gefahrerforschungsmaßnahme werde typischerweise in einer Situation ergriffen, in der nur ein Gefahrenverdacht vorliege. Gefahrenverdacht bedeute, dass es Anhaltspunkte gebe, die die handelnden Polizeibeamten dazu veranlassen könnten, eine weitere Gefahr zu sehen, eine konkrete Gefahr oder mitunter eine Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter. Zum Zeitpunkt des Gefahrenverdachts sei dies der Polizei aber noch nicht bekannt.

Ein Beispiel für die automatisierte Datenanalyse sei eine Fahrzeugkontrolle, bei der sich mehrere Personen im Fahrzeug befänden und die Polizei eine Person mit einer Waffe antreffe. Das sei ein Gefahrenverdacht. Ob die Waffe selbst gefährlich sei, hänge auch von der waffenrechtlichen Erlaubnis der Person ab. Dies könne ein Anlass zum Nachforschen sein, beispielsweise wohin die Person wolle und ob es sich um eine verdächtige Situation handele. In einer solchen Situation könne die automatisierte Datenanalyse als Gefahrerforschungsmaßnahme eingesetzt und geprüft werden, ob beispielsweise eine weitere Person im Fahrzeug aus den verschiedenen Informationssystemen bekannt sei, mit welchen Personen diese wiederum in Kontakt gewesen sei. Dann könne womöglich festgestellt werden, dass es Verbindungen zur Reichsbürgerszene gebe. In einem solchen Fall werde die Polizei den Sachverhalt anders bewerten, als wenn eine solche Querverbindung nicht hergestellt werden könne. Bei einem solchen Vorgang handele es sich um Gefahrerforschung.

Zur Abgrenzung zwischen Gesetzgeber und Verwaltung legte er dar, die konkreten Entscheidungen müssten immer die handelnden Polizeibeamten treffen. Dies könne nicht für jeden konkreten Fall durch den Gesetzgeber vorgegeben werden. Der Gesetzgeber müsse gewisse Schwellenwerte vorgeben. Dafür hätten sich Begriffe entwickelt und würden sich noch entwickeln, beispielsweise der Begriff der konkretisierten Gefahr, der im Vorfeld der konkreten Gefahr bestehe. Es gehe bei all diesen Begriffen darum, wie hoch die Wahrscheinlichkeit einer Gefahr und wie eng der zeitliche Zusammenhang sei. In den Vorschriften des vorliegenden Gesetzentwurfs sehe er diesbezüglich keine ungewöhnlichen, sondern typische Regelungen, die in solchen Zusammenhängen getroffen würden und die einer Anwendung in der Polizeipraxis bedürften. Es gebe auch richterliche Konkretisierungen durch die Verwaltungsgerichte, die in der Auslegung die Begriffe näher umrissen. Dabei werde von der Situation eines ex ante handelnden Beamten ausgegangen.

Abg. König-Preuss sagte, Prof. Dr. Friehe habe als Beispiel dargelegt, dass mithilfe der automatisierten Datenanalyse in einer verdächtigen Situation festgestellt werden könne, dass eine Person mit einer Waffe der Reichsbürgerbewegung nahestehe. Sie halte entgegen, dass in Studien, die auch unter Einbeziehung von Polizeibeamtinnen durchgeführt worden seien, festgestellt worden sei, dass es strukturell verankerten Rassismus innerhalb der Polizei gebe. Sie fragte, wie durch das PAG eine rechtssichere und diskriminierungsfreie Handlungsoption formuliert werden müsste und wie sichergestellt werden solle, dass die eingesetzte Software vor dem Hintergrund der beschriebenen strukturell verankerten Denkmuster nicht genau diese Diskriminierungsfaktoren enthalte.

Prof. Dr. Friehe antwortete, grundsätzlich sei es nicht zulässig, polizeiliche Maßnahmen aus rassistischen Motiven zu ergreifen. Dies verstoße gegen die Grundrechte, sei ermessensfehlerhaft und unverhältnismäßig. In der Regel lägen auch die Voraussetzungen der Tatbestände nicht vor. Dies sei aber eine Frage, die grundsätzlich auf Rechtsanwendungsebene zu regeln sei und weniger zur Formulierung des § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs beitrage. § 40a diene als Gefahrerforschungsmaßnahme dazu, die Entscheidungen der Polizei auf eine bessere Grundlage zu stellen. Wenn die Polizei handele, gebe es in der Regel eine Kaskade von Maßnahmen auf unterschiedlichen Ermächtigungsgrundlagen. Es gebe keine Vorschrift, aus der sich das gesamte polizeiliche Handeln beurteilen lasse. In dem Beispiel aus seinem vorherigen Redebeitrag finde eine Fahrzeugkontrolle statt, für die es bereits eine Ermächtigungsgrundlage brauche. Wenn im Rahmen der Kontrolle ein Gefahrenverdacht entstehe und der Polizeibeamte zu dem Schluss komme, dass es sich um einen Fall für die automatisierte Datenanalyse handele, dann müssten deren Voraussetzungen vorliegen. Es müsse entsprechend ein hinreichender Gefahrenverdacht vorliegen, der entweder die Voraussetzungen des § 40a Abs. 1 oder des § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs erfülle. Das sei im Nachgang überprüfbar. Wenn dann je nach erlangten Erkenntnissen weitere Anschlussmaßnahmen wie beispielsweise die Sicherstellung der Waffe oder eine Beschattung der Person erfolgten, dann griffen weitere Befugnisnormen mit entsprechenden Voraussetzungen.

In der Regel müssten im Rahmen eines polizeilichen Geschehens mehrere Tatbestandsgrundlagen für die einzelnen durchgeführten Maßnahmen, die jeweils eigene Voraussetzungen hätten, herangezogen werden. Für jede Voraussetzung gelte, dass rassistisch motiviertes Handeln nicht gedeckt sei und sich spätestens im Bereich des Ermessens und der Grundrechtskonformität als rechtswidrig herausstellen würde. Seine optimistische Sichtweise sei, dass eine automatisierte Datenanalyse grundsätzlich polizeiliches Handeln auf eine sachliche Grundlage stelle. Wenn beispielsweise eine Kontrolle nur aus rassistischen Motiven stattfinde und sich im Rahmen der automatisierten Datenanalyse keine Anhaltspunkte ergäben, dann

trage die automatisierte Datenanalyse dazu bei, dass keine weiteren Maßnahmen ergriffen würden. Wenn es keine automatisierte Datenanalyse gebe und ein Gefahrenverdacht vorliege, dann würde die Polizei andere Anschlussmaßnahmen wie beispielsweise eine Identitätsfeststellung oder eine Beschattung ergreifen, um den Gefahrenverdacht zu prüfen. Die automatisierte Datenanalyse sei eine vergleichsweise niedrigschwellige und eingriffsarme Möglichkeit, um polizeiliche Eingriffe abzuwehren.

Abg. König-Preuss sagte, das sei eine schön gedachte, beinahe schon philosophische Theorie, die der derzeit in Thüringen bestehenden Praxis aber nicht gerecht werde.

Prof. Dr. Friehe habe ausgeführt, dass die Software nichts finde, was nicht bereits in den Daten vorhanden sei, sondern nur Puzzleteile zusammensetze. Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Urteil vom 16. Februar 2023 erklärt, dass durch die automatisierte Verknüpfung besonders grundrechtsrelevantes neues Wissen entstehe. Auch im vorliegenden Gesetzentwurf werde ausgeführt, dass durch die automatisierte Datenanalyse neue Erkenntnisse gewonnen würden. Sie erbat nähere Ausführungen zu diesem Widerspruch.

Prof. Dr. Friehe legte dar, die Entstehung neuen Wissens sei ein zentraler Punkt in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, um daraus den erneuten Eingriff und die Eingriffsqualität abzuleiten. Es sei aber fraglich, was genau das Bundesverfassungsgericht mit neuer Erkenntnis meine. Ausgangspunkt sei die alte Fassung der Regelung in § 25a HSOG gewesen, die sehr offen formuliert gewesen sei. Er wolle an dem bereits genutzten Beispiel darlegen, was mit neuen Erkenntnissen gemeint sei. Wenn die automatisierte Datenanalyse Querverbindungen einer Person in dem Fahrzeug, das kontrolliert worden sei und in dem eine Waffe vorgefunden worden sei, zum Reichsbürgermilieu feststelle, dann werde die Situation anders bewertet und eine konkrete oder zumindest konkretisierte Gefahr für ein Anschlagsszenario festgestellt. Das Bundesverfassungsgericht habe diese Schlussfolgerung als „neue Erkenntnis“ bezeichnet. Insofern gebe es keinen Widerspruch zu seinen Ausführungen. Diese neue Erkenntnis könnte auch mit analogen Daten unter der Voraussetzung ermittelt werden, dass die entsprechenden Akten in den Archiven gefunden würden. Dafür stehe nicht genügend Personal zur Verfügung, weshalb solche Querverbindungen in der Praxis nicht hergestellt werden könnten. Dies bedeute aber nicht, dass mit der automatisierten Datenanalyse prinzipiell Prozesse durchgeführt würden, die unter analogen Bedingungen nicht möglich wären, diese verlangten nur einen deutlich höheren Personaleinsatz. Hierin habe das Bundesverfassungsgericht ein eigenes Eingriffsgewicht gesehen und das Erfordernis abgleitet, eine eigene Ermächtigungsgrundlage zu erstellen. Unter analogen Bedingungen habe es keine Ermächtigungsgrundlage dafür gegeben, dass von einem Polizeibeamten eine Akte aus dem Regal

gezogen werde. Dies sei auch ohne konkretisierte Gefahr möglich gewesen. Im digitalen Bereich würden aber andere Grundlagen zugrunde gelegt, was er kritisch angemerkt habe. Dies habe zugleich seine Berechtigung, da das Argument, dass es mit einer besonderen Grundrechtsgefährdung einhergehe, wenn durch die Digitalisierung Prozesse durchgeführt werden könnten, die zuvor aus praktischen Erwägungen nicht möglich gewesen wären, schlüssig sei. Zugleich lege das Bundesverfassungsgericht dar, dass es gewichtige Gründe gebe, die automatisierte Datenanalyse einzusetzen. Es sei auch nicht grundsätzlich unzulässig, eine solche Analyse durchzuführen.

Abg. König-Preuss äußerte, sie gehe nicht davon aus, dass Polizeibeamte früher Akten aus 2.000 Verfahren mit Informationen über Betroffene, Zeugen, Nebenzeugen etc. parallel hätten zur Kenntnis nehmen können. Darin liege der Unterschied. Dies könne nicht damit gleichgesetzt werden, wenn vor 40 Jahren ein Polizeibeamter ohne Ermächtigungsgrundlage im PAG eine Akte aus dem Regal gezogen habe. Mithilfe der automatisierten Datenanalyse könne parallel auf Informationen aus allen polizeilichen Informationssystemen zugegriffen werden, die automatisiert untereinander abgeglichen werden könnten. Prof. Dr. Friehe habe wie das Bundesverfassungsgericht dargelegt, dass durch dieses Vorgehen neue Verdachtsmomente erzeugt würden. Darüber hinaus lege das Bundesverfassungsgericht aber dar, dass durch die automatisierte Datenanalyse besonders grundrechtsrelevantes neues Wissen entstehe. Diesbezüglich beständen Schwierigkeiten im Hinblick auf Grundrechte. In diesem Punkt beachte Prof. Dr. Friehe in seinem Vortrag nicht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Da die Fraktion Die Linke in der automatisierten Datenanalyse im Gegensatz zu Prof. Dr. Friehe einen massiven Grundrechtseingriff sehe, werde man zu keiner gemeinsamen Position finden.

Abg. Heber sagte im Hinblick auf die Eingriffsschwellen, im Rahmen der mündlichen Anhörung habe Dr. Schwab vom Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht dargelegt, dass die in § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs gefasste Formulierung „in verschiedenen eigenen automatisierten Verfahren“ nicht hinreichend konkret sei. Sie bat Prof. Dr. Friehe um seine Einschätzung zu diesem Sachverhalt.

Prof. Dr. Friehe legte dar, die Eingriffsschwellen in § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs seien klar geregelt. In § 40a Abs. 1 werde eine konkrete Gefahr verlangt. Der verwendete Begriff der Gefahr sei in vielen Befugnisnormen des PAG und auch anderer Polizeigesetze üblich. Es handele sich um eine hohe Schwelle. In § 40a Abs. 2 werde auf die konkretisierte Gefahr zurückgegangen. Dabei handele es sich um ein neues Instrument, wobei unklar sei, ob zwingend die vorgesehene konkretisierte Gefahr erforderlich wäre. Die Regelung im HSOG gehe

an der Stelle noch weiter in das Gefahrenvorfeld. Daher handele es sich bei der im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Vorschrift um eine relativ restriktive Regelung.

Abg. Heber bemerkte, ihre Frage habe sich auf die Formulierung „in verschiedenen eigenen automatisierten Verfahren“ in § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs bezogen. Daraus ergebe sich die Frage, ob im Gesetz die Funktionsweise der Verfahren, beispielsweise welche Methoden angewendet würden, festgelegt werden müsse oder ob dies auch über nachgelagerte Rechtsverordnungen erfolgen könne. Es gehe dem Gesetzgeber darum, ob eine Ermächtigungsgrundlage in das Gesetz aufgenommen werden solle. Sie bat Prof. Dr. Friehe diesbezüglich um eine Einschätzung.

Prof. Dr. Friehe führte aus, dabei handele es sich um einen wichtigen Punkt. Es gehe darum, das allgemeine Eingriffsgewicht der automatisierten Datenanalyse zu reduzieren. Er habe bereits dargelegt, dass es noch Optionen gebe, das Eingriffsgewicht in der Formulierung der Regelungen zu konkretisieren und damit letztlich zu senken, ohne dabei die automatisierte Datenanalyse zu ändern oder Polizeiarbeit übermäßig zu beschränken. Er würde beispielsweise eine Formulierung empfehlen, wonach es sich bei der automatisierten Datenanalyse um ein Hilfsmittel der Polizei handele. Ferner könne im Gesetz formuliert werden, dass die Datenanalyse immer manuell ausgelöst werden müsse und es sich nicht um eine im Hintergrund arbeitende Software handele, die Gefahren ermittle. Eine entsprechende Software gebe es seiner Kenntnis auch nicht. Entsprechend könne diese Formulierung zur Klärung in das Gesetz aufgenommen werden. Die automatisierte Datenanalyse arbeite dann, wenn diese konkret gefragt werde. Dieser Moment sei wesentlich. Das betreffe auch die letzten Ausführungen von Abg. König-Preuss.

Der scheinbare Widerspruch ergebe sich auch daraus, dass das Bundesverfassungsgericht stark darauf abgestellt habe, das selbstlernende Systeme genutzt würden. Damit sei die Sorge verbunden, dass es sich um Systeme handele, die jenseits aller kriminalistischen Verfahren, die bisher von Menschen genutzt würden, neue Gefahren erkennen könnten. Insofern schwinge in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eine diffuse Sorge vor der künstlichen Intelligenz mit. Daher halte er es für sinnvoll, in der Vorschrift konkret zu regeln, welche Verfahren möglich seien. Dabei würde er die KI nicht generell ausschließen. Es sollte aber eine klare Trennlinie zwischen selbstlernenden Systemen und vortrainierten Systemen gezogen werden. Es müsse sich vergegenwärtigt werden, dass es etliche KI-Systeme gebe, die in Alltagsanwendungen völlig selbstverständlich seien, die die Polizei aber nicht selbstverständlich anwenden könne. Ein Beispiel sei die Übersetzung eines serbokroatischen Chatverlaufs zur näheren Prüfung eines Gefahrenverdachts. Während er als Wissenschaftler sich

ohne Probleme mit einem guten Übersetzungstool auf Basis vortrainierter KI eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von Rumänien übersetzen lassen könne, befinde man sich im Polizeirecht im Bereich möglicherweise gefährlicher künstlich intelligenter Systeme. Aus seiner Sicht dürften über die Polizeigesetzgebung keine Verfahren verunmöglicht werden, die im Alltagsleben der Menschen normal seien. Insofern hätten vortrainierte Systeme, beispielsweise eine einfache Übersetzungssoftware, ein Zusammenfassungstool oder ein Suchtool, das aus einem großen Chatverlauf mögliche interessante Abschnitte heraussuche, um Gefahren final beurteilen zu können, eine andere Grundrechtsrelevanz als selbstlernende Systeme, die im Hintergrund arbeiteten und nicht gesteuert würden. Daher sollte klargestellt werden, dass der Ausschluss selbstlernender Systeme unter § 40a Abs. 5 Nr. 2 nicht grundsätzlich jedes KI-System ausschließe, denn vortrainierte Systeme halte er für zulässig. Er sehe auch nicht die Notwendigkeit, diese Systeme immer selbst nachzutrainieren. Es sei im Rahmen der Anhörung geäußert worden, dass der Staat die Souveränität über diese Fragen bewahren müsse. Der Staat programmiere auch kein Textverarbeitungsprogramm wie beispielsweise Microsoft Word selbst. Insofern sei es fraglich, ob es nicht auch zulässig sein könne, auf bestehende Systeme, die im Alltagsleben der Menschen normal seien, zurückzugreifen.

Abg. Kästner sagte, es gebe verschiedene Gefahrenbegriffe wie abstrakte Gefahr und konkrete Gefahr. Prof. Dr. Friehe habe ferner von der konkretisierten Gefahr gesprochen. Im Gesetz stehe aber immer nur der Begriff „Gefahr“. Es müsse entsprechend bekannt sein, dass eine konkrete Gefahr gemeint sei, wenn im Gesetz nur „Gefahr“ stehe. Er fragte, warum die Gefahr im Gesetz nicht näher bestimmt werde und ob der Gesetzentwurf genutzt werden sollte, um eine Legaldefinition aufzunehmen.

Ferner stehe in § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs folgende Formulierung: „[…] soweit dies zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landes, für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen erforderlich ist.“ Er fragte, ob die Formulierung „sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ hinreichend bestimmt sei, da darunter vieles subsumiert werden könne.

Prof. Dr. Friehe antwortete, beispielsweise könnte darunter der Landtag subsumiert werden. Das von Abg. Kästner vorgebrachte Zitat zeige Bezug nehmend auf dessen erste Frage, dass im Gesetz nicht nur der Begriff „Gefahr“ verwendet werde, da die Gefahr dort in mehrfacher Hinsicht qualifiziert werde. Im Hinblick auf die zu schützenden Rechtsgüter sei gemäß § 40a Abs. 1 Satz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs für den Einsatz der automatisierten

Datenanalyse eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landes, für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen erforderlich. Es gebe im PAG und allen Polizeigesetzen des Bundes und der Länder eine klare Systematik. Je nach Maßnahme seien die Gefahrbegriffe unterschiedlich konkretisiert. Es gebe im Polizeirecht eine Reihe von Legaldefinitionen, die sich seit Jahrzehnten in der Rechtsprechung etabliert hätten. Es würde keinen Schaden anrichten, erneut eine große Liste von Legaldefinitionen aufzuschreiben. Das sei aus der EU-Gesetzgebung bekannt, in deren Rahmen alle Begriffe sehr ausführlich definiert würden. Dies entspreche insbesondere an den Stellen, wo sich Rechtsprechung etabliert habe, nicht der deutschen Gesetzgebungstradition.

Aus der Definition der Begriffe würde kein Gewinn entstehen, wenn diese bereits etabliert seien. Zudem wären in diesen Definitionen wiederum Begriffe vorzufinden, die zu definieren wären. In Deutschland sei mit dem Allgemeinen Landrecht für die Preußischen Staaten die Erfahrung gemacht worden, dass es nicht möglich sei, jede Situation in jedem denkbaren Detail und in jeder denkbaren Konstellation zu regeln, sondern dass entsprechende Begriffe benötigt würden, die dann in Rechtsprechung und Literatur konkretisiert würden. Beispielsweise komme der Begriff der konkretisierten Gefahr aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In jüngerer Zeit entständen immer feinere Begriffe um die Frage, wann eine konkretisierte, eine unmittelbare oder eine konkrete Gefahr vorliege. Es wäre sehr interessant, zu überprüfen, inwieweit durch eine immer feinere Ziselierung der Schwellen tatsächlich Einfluss auf die Polizeiarbeit genommen werden könne, da in allen Beispielen, die er im Rahmen der Anhörung genannt habe, die Leitplanken relativ klar seien. Wenn bei einer Fahrzeugkontrolle eine Waffe gefunden werde, könne dies Anhaltspunkt für einen Gefahrenverdacht sein. Dieser Begriff werde seit Jahrzehnten im deutschen Polizeirecht verwendet. Je nach Ergebnissen der weiteren Ermittlungen konkretisiere sich der Gefahrenverdacht gegebenenfalls zu einer konkreten Gefahr. Daher sei er bezüglich der Einziehung weiterer Zwischenniveaus skeptisch.

Abg. Heber sagte anschließend an die Ausführungen von Prof. Dr. Friehe, in § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs gebe es drei unbestimmte Rechtsbegriffe. Sie fragte, ob der Begriff „besonders schwere Straftaten“ hinreichend definiert sei, was **Prof. Dr. Friehe** bejahte.

Abg. Heber fragte, ob der Begriff „gleichgelagerte Straftaten“ hinreichend definiert sei.

Prof. Dr. Friehe sagte, gleichgelagerte Straftaten seien Straftaten, die auch dem gleichen Niveau angesiedelt seien.

Abg. Heber fragte, ob auch der Begriff „übersehbarer Zeitraum“ durch die Rechtsprechung hinreichend definiert sei.

Prof. Dr. Friehe antwortete, der übersehbare Zeitraum sei weiter gefasst als der Zeitraum der gegenwärtigen Gefahr.

Abg. Heber fragte, ob dies hinreichend über die Rechtsprechung geklärt sei oder ob Änderungen vorgenommen werden müssten.

Prof. Dr. Friehe äußerte, er sehe in § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs keinen Änderungsbedarf.

Abg. Heber fragte, ob es aus Sicht von Prof. Dr. Friehe notwendig sei, in § 40a Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs eine Ermächtigungsgrundlage einzubauen, um die automatisierten Verfahren zu erklären.

Prof. Dr. Friehe antwortete, § 40a Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs sei eine Ermächtigungsgrundlage. Er habe die Frage der Abg. Heber so verstanden, dass es darum gehe, ob die technischen Umstände in der Ermächtigungsgrundlage konkreter gefasst werden könnten. Diesbezüglich empfehle er, eine Formulierung im Gesetz zu ergänzen, dass es sich um ein manuell im Einzelfall auszulösendes Hilfsmittel handele.

Abg. Heber fragte, ob Prof. Dr. Friehe entsprechend nicht dafür plädiere, eine weitere Ermächtigungsgrundlage einzufügen.

Prof. Dr. Friehe antwortete, er sehe keinen Anlass neben den Ermächtigungsgrundlagen in § 40a Abs. 1 und § 40a Abs. 2 eine weitere Ermächtigungsgrundlage einzufügen.

Abg. König-Preuss äußerte, Frau Koch, Landesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Thüringen, habe im Rahmen der Anhörung aus der Polizeipraxis berichtet, dass nicht klar sei, was die Formulierung „übersehbarer Zeitraum“ konkret bedeute. Nun habe Prof. Dr. Friehe dargelegt, dass dies rechtlich definiert sei und es keiner näheren Erläuterung bedürfe. Sie fragte, was unter der Formulierung „übersehbarer Zeitraum“ konkret zu verstehen sei.

Prof. Dr. Friehe antwortete, er könne nicht darlegen, ob die Formulierung „übersehbarer Zeitraum“ fünf Stunden oder zwei Tage bedeute, denn dies hänge immer von der konkreten Situation und dem Gewicht des entsprechenden Rechtsguts ab. Wichtig sei, dass sich der Zeitraum nicht vage in die Zukunft erstrecke. Es müsse sich um einen vordefinierten Geschehensablauf handeln, der sich in einem übersehbaren Zeitraum bilde. Diese Fragen könnten nur fallbasiert geklärt werden. Es sei Aufgabe der Verwaltungsgerichte, darüber im Einzelfall zu entscheiden, ob die Voraussetzungen vorgelegen hätten. Wichtig sei, dass das vorgestellte Geschehen im Rahmen eines Gefahrenverdachts eines Polizisten nicht irgendwann sein dürfe. Es sei nicht ausreichend, wenn ein Reichsbürger irgendwann irgendetwas durchführe, sondern der Polizist sehe ein Fahrzeug, in dem sich eine Waffe und eine Person mit Kontakten zur Reichsbürgerszene befinde, das sich auf einen Ort hinbewege, und schließe daraus, dass in der näheren Zukunft eine Straftat mit der Waffe durchgeführt werden solle. Möglicherweise habe man den Fall, dass das Fahrzeug mit der verdächtigen Beobachtung zu einem Ort fahre, an dem eine Veranstaltung oder Ähnliches anstehe. Dann ergebe sich daraus ein konkret fassbarer Zeitraum. Dies sei in § 40a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs geregelt. Das Verwaltungsgericht werde aus der Ex-ante-Perspektive eines vernünftig handelnden Beamten beurteilen, ob die Informationen, die zum Zeitpunkt des Einsatzes der automatisierten Datenanalyse vorgelegen hätten, deren Nutzung gerechtfertigt hätten.

Abg. König-Preuss äußerte, der Bundesgerichtshof (BGH) habe im Jahr 2020 im Terrorismuskontext festgehalten, dass ein übersehbarer Zeitraum bis zu vier Jahre umfassen könne. Das widerspreche dem Beispiel von Prof. Dr. Friehe, bei dem bei einer Fahrzeugkontrolle eine Person mit Verbindungen zur Reichsbürgerszene mit einer Waffe im Vorfeld einer anstehenden Veranstaltung angetroffen werde. Frau Koch habe ferner als Vertreterin der Gewerkschaft der Polizei im Rahmen der Anhörung dargelegt, dass die Formulierung keinen Praxisbezug habe, weil unklar sei, was ein übersehbarer Zeitraum sei. Wenn das PAG aber die rechtliche Grundlage für das praktische Handeln darstellen solle, brauche es für die Polizeibeamtinnen und -beamten nachvollziehbare Regelungen. Prof. Dr. Friehe habe dargelegt, dass die Regelung ausreichend sei. Sie bat darum, den Widerspruch zwischen den Ausführungen von Prof. Dr. Friehe und dem Urteil des BGH aufzuklären.

Prof. Dr. Friehe sagte, der BGH habe im Jahr 2020 mehrere Entscheidungen getroffen. Da ihm nicht klar sei, welche Entscheidung gemeint sei, könne er dazu keine Auskunft geben.

Abg. König-Preuss bemerkte, das Urteil habe sich auf das Bundesland Hessen bezogen.

Prof. Dr. Friehe äußerte, grundsätzlich seien für die Auslegung der Polizeigesetze die Verwaltungsgerichte zuständig. Daher sei das Urteil womöglich in einem anderen Rechtsbereich angesiedelt. Der BGH sei für Strafentscheidungen zuständig. In § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs gehe es um präventives Polizeirecht. Für die Auslegung des HSOG wäre das Hessische Verwaltungsgerichtshof die oberste Instanz. Unter Umständen könnten bestimmte Fragen auch vor dem Bundesverwaltungsgericht geklärt werden.

– Dr. Kurz, Chaos Computer Club, Zuschrift 8/579, trug vor, dass versucht worden sei, mit drei in Thüringen ansässigen Hackspaces die Kritik am Polizeiaufgabengesetz zusammenzufassen. Der Chaos Computer Club sei die größte Hackerorganisation Europas. Daher sei dessen Blick auf den Gesetzentwurf gerade nicht auf juristischer, sondern auf technischer Ebene. Es werde eine Form von Technikfolgenabschätzung durchgeführt.

Im Zuge des Palantir-Urteils sei sie sachkundige Auskunftsperson beim Bundesverfassungsgericht gewesen. Außerdem sei sie mit dem derzeit laufenden Verfahren des Palantir-Urteils beschäftigt. Das Palantir-Urteil sei nicht das letzte zur automatisierten Datenanalyse gewesen. Ein weiterer Beschluss über die reformierte Fassung des HSOG sei zu erwarten.

In ihren Ausführungen bezog sich Dr. Kurz zum Ersten auf die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene automatisierte Datenanalyse, zum Zweiten auf Verhaltensscanner, zum Dritten auf den nachträglichen biometrischen Abgleich und zum Vierten auf den sogenannten Staatstrojaner.

Zu der Datenanalyse aus technischer Sicht führte Dr. Kurz aus, dass wie auch in anderen Polizeigesetzen wenig über die eigentliche technische Ausgestaltung dieses Systems vorgegeben sei. Es seien keine, auch keine abstrakt generellen, Regelungen über die Art des technischen Systems vorgesehen. Gedanklich orientiere man sich an Systemen wie hessenDATA und VeRA. Faktisch sei es technisch nicht weiter definiert und könnte weiterreichende Analysefunktionen haben, als dies etwa von anderen Anzuhörenden aus dem juristischen Bereich dargestellt worden sei. Klar sei, dass die Vorgaben in der automatisierten Datenanalyse in einem Computersystem, das die verschiedenen heterogenen Daten zusammenhole, zu einer dauerhaften Zusammenführung führen werde. Dies sei unvermeidlich, sonst könnten die gewünschten Suchen nicht durchgeführt werden. De facto handele es sich um eine zusammengeführte Polizeidatenbank. Obwohl einige Einschränkungen in den Paragraphen, die insbesondere in dem Gutachten von Dr. Ruppert dargestellt worden seien, vorkommen, sei die Menge der einfließenden Polizeidaten immens, vor allem durch die Vorgangs- und Fallbearbeitungsdaten, aber auch durch die Möglichkeit, dass beschlagnahmte Daten, Asservate oder

Daten von Staatstrojanereinsätzen, womit man sich bereits im Kernbereich der privaten Lebensgestaltung befinde, aber auch Funkzellendaten eingebaut würden. Demnach handele es sich um eine große Fülle von Daten.

Während in anderen Regelungen zumindest im Vergleich zu anderen Bundesländern sicherlich ein weniger invasiver Ansatz gewählt worden sei, sei dies im Fall des vorliegenden Gesetzentwurfs für die automatisierte Datenanalyse nicht erkennbar, da von dieser Millionen Unbeteiligte betroffen sein würden. Dabei würden nicht nur aus Thüringen, sondern auch bundesweit und teilweise über die Bundesrepublik hinaus Daten einfließen. Auch Menschen aus anderen Bundesländern seien betroffen. Daneben sei selbst die Möglichkeit, Internetdaten einzufügen, in manchen Fällen vorgesehen. Insofern handele es sich um einen sehr schwerwiegenden Eingriff unter technischen Bedingungen, die kaum definiert seien.

Weiterhin bestehe die Problematik, dass die Systeme, die bisher von den Polizeibehörden in Hessen, Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg eingesetzt worden seien, nicht unabhängig wissenschaftlich evaluiert seien. Daher stelle die Frage der Notwendigkeit und Erforderlichkeit, die im vorliegenden Gesetzentwurf eher mit allgemeinen, wenig wissenschaftlich belegten Begründungen hervorgebracht werde. Nachdem sich die Software bereits seit einem Jahrzehnt im Einsatz befinde, müsse die Frage gestellt werden, wie diese evaluiert werde. Die Vorgabe, eine solche Evaluation durchzuführen, gehöre in das Polizeiaufgabengesetz.

Unabhängig von der Definition der automatisierten Datenanalyse werde die Streubreite enorm sein. Derzeit befasse sich das Bundesverfassungsgericht mit der Thematik des KI-Trainings, da auch die aktuelle Verfassungsbeschwerde gegen das novellierte Hessische Polizeigesetz dies zum Gegenstand habe. Daher sei davon auszugehen, dass entweder kurz vor oder nach der Beschlussfassung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes eine Nachjustierung erforderlich sei. Aus technischer Sicht sei klar, dass für jede Form von KI-Training, wie es im vorliegenden Gesetzentwurf meistens definiert worden sei, kein Entlernen möglich sei. Daten, die einflössen, gingen auch dort ein. Dies sei unabhängig davon, dass die Verwendung selbstlernender Systeme im Gesetzentwurf nicht vorgesehen sei.

In diesem Zusammenhang sei technisch darauf hinzuweisen, dass KI nicht unumgänglich oder zwingend notwendig wäre. Es könnten auch heterogene Polizeidatensätze mit deterministischer Software, die möglichst nachvollziehbar und vor allem prüfbar gestaltet werden sollte, genutzt werden. Der Chaos Computer Club wünsche sich klare Vorgaben in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit und unabhängige Evaluation. Dr. Kurz nahm Bezug auf die

entsprechenden Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme in Zuschrift 8/579. KI werde nicht benötigt, um Querverbindungen zwischen Menschen und Menschengruppen zu finden. Möglicherweise handele es sich um einen aktuellen Trend, aber es gebe auch Software, die besser geprüft werden könne und grundrechtsfreundlicher wäre. Generell stelle sich die Frage, ob es notwendig sei, immer an die äußerste verfassungsrechtliche Grenze, die beim Bundesverfassungsgericht definiert worden und im rechtlichen Sinne sehr kompliziert sei, zu gehen oder ob ein System gefunden werden könne, das für die Polizei sinnvoll und effizient sei, jedoch keine enorme gesetzgeberische Herausforderung darstelle.

Dr. Kurz führte im Hinblick auf die Thematik der Biometrie aus, dass die vorgesehene biometrische Fahndung, die eine Fotofahndung, aber auch eine Fahndung nach Stimmen und demnach biometrischen Mustern von menschlichen Stimmen sein könne, sehr kritisch gesehen werde, da hierfür öffentlich frei zugängliche Daten aus dem Internet benutzt würden. Aus technischer Sicht sei es zweifelsfrei unmöglich, diese Art von Echtzeitvergleich zu machen, wenn vorab keine Datenbank gebildet worden sei. Diese sei zwar temporär, aber müsse gebildet werden, denn die Daten, die im Internet gefunden würden, müssten umgewandelt werden. Nach der Durchsuchung des Internets und nach dem Herunterladen der Daten müssten biometrische Templates gebildet werden. Zudem müssten sie vereinheitlicht werden, damit sie vergleichbar würden. Es bestehe weder aus dem technischen noch aus dem juristischen Bereich Dissens darüber, dass diese Form von Durchsuchung diese Datenbank benötige. Dazu sei in dem vorliegenden Gesetzentwurf letztlich nichts geregelt. Dies sei ein klarer Widerspruch zur europarechtlichen Gesetzgebung der KI-Verordnung.

Die Norm in § 43a des Gesetzentwurfs sei ersichtlich verfassungswidrig, da sie sehr wenige Einschränkungen enthalte und keine Beschränkung der personenbezogenen Daten vorgenommen werde, die Streubreite enorm sei und auch Körperdaten betroffen seien, die sowohl in der deutschen als auch in der europarechtlichen Gesetzgebung, in der EU-Charta, besonders geschützt seien. Es würde auch um eine Hochrisiko-KI gehen. Wie im Fall der automatisierten Datenanalyse würden auch im Fall des biometrischen Abgleichs die Regelungen der KI-Verordnung nicht korrekt beachtet.

Zum dritten Themenkomplex, Staatstrojaner, stellte Dr. Kurz dar, dass es in Thüringen in § 34a des Polizeiaufgabengesetzes bereits eine Regelung zum Staatstrojaner gebe. Staatstrojaner sei ein technisches Wort für den rechtlichen Begriff „Quellenkommunikationsüberwachung“, womit hier gemeint sei, dass die Telekommunikation im laufenden Betrieb abgehört werden dürfe, der sogenannte kleine Staatstrojaner. Aus technischer Sicht bestehe kein Unterschied zwischen einer Schadsoftware, die nur bestimmte Funktionen ausführen könne, und dieser

Schadsoftware, weil sie ein System mit bestimmten Sicherheitslücken angreifen könne und je nach Auftrag die Daten ausleite. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werde eine erhebliche Ausweitung vorgenommen, sodass nicht nur für Anlagen der kritischen Infrastruktur, sondern auch für sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen dieser Bereich eröffnet sei. Dabei könne es sich unter anderem um Behörden, Schulen etc. handeln. Dies führe dazu, dass der Einsatz dieses Staatstrojaners in mehr Fällen möglich wäre. Der Gesetzentwurf enthalte dafür keine sachliche Begründung, was nicht nachvollziehbar sei.

Der Staatstrojaner sei aufgrund seiner gesellschaftlichen Auswirkungen mit einer immensen Gefahr verbunden. Eine Sicherheitslücke, die denjenigen, die dieses Systeme zur Verfügung stellten, nicht gemeldet werde, sei Voraussetzung für diese Schadsoftware. Dementsprechend sollte diese nur unter sehr engen Voraussetzungen benutzt werden. In Deutschland gebe es keine Art von Schwachstellenmanagement. Insofern sei diese Ausweitung aus ihrer Sicht inakzeptabel und nicht begründet.

Außerdem wies Dr. Kurz unter Bezugnahme auf die automatisierte Datenanalyse darauf hin, dass die Daten aus Staatstrojanereinsätzen in die automatisierte Datenanalyse einfließen könnten. Dementsprechend könne hier der Kernbereich der privaten Lebensgestaltung, also die Intimsphäre von einem Menschen, eröffnet sein.

Dr. Kurz trug zum vierten Bereich, Verhaltensscanner, vor, dass dieser vonseiten des Chaos Computer Clubs extrem kritisch gesehen werde. Der Verhaltensscanner sei eine Form von Live-Beobachtung mit einer technischen Auswertung durch Software. Es gebe in Deutschland kein Projekt, das gezeigt hätte, dass es funktioniere. Daher sei es erstaunlich, dass diese Regelung in allen Polizeigesetzen zu finden sei, obwohl bisher nur Tests vorgenommen worden seien. Diese Tests seien nicht wissenschaftlich evaluiert. In Hamburg etwa evaluiere sich die Polizei selbst. Dort würden jedoch ebenfalls keine akzeptablen Ergebnisse erzielt. Insofern gehöre eine Regelung zur Evaluation in das Gesetz. Es seien keine Fehlerquoten benannt worden, um die Nützlichkeit für die Polizei feststellen zu können. Daneben liege keine Definition der Anomalien vor, die der Verhaltensscanner finden oder detektieren solle.

Aus technischer Sicht habe es ohnehin mit der Wirklichkeit wenig zu tun, denn Verhaltenserkennung sei eine Form von Objekt- und Personenerkennung, manchmal auch Gestenerkennung, die technisch in öffentlichen Räumen vor allem dadurch gekennzeichnet sei, dass es häufig zu Verdeckung und beweglichen Lichtsituationen komme und die Fehlerquoten damit sehr hoch seien. Zu befürchten sei nicht nur, dass durch die permanente Videoüberwachung und Auswertung der Bewegungen, die detektiert würden, eine Form von Normalisierung von

Dauerbeobachtung stattfinde, sondern es sich um eine technische Maßnahme handele, die keinen Erfolg verspreche.

Ein zweiter Aspekt, der so nicht in anderen Polizeigesetzen enthalten sei, sei die Nachverfolgung. Wenn eine Person als auffällig gekennzeichnet werde, dann solle diese mittels Software nachverfolgt werden dürfen. Vorgesehen sei hierfür eine von einer künstlichen Intelligenz gestützte Nachverfolgungsfunktion, was sich nicht erschließe. Mutmaßlich sei der Begriff „Software“ nicht mehr populär. Die Nachverfolgung werde manuell beendet. Daher könne diese über einen längeren Zeitraum stattfinden. Demnach handele es sich um zwei schwerwiegende Grundrechtseingriffe, die eine hohe Streubreite hätten und mit der technischen Weiterentwicklung und mit dem Ausbau der Videoüberwachung, wie sie überall zu beobachten sei, eine größere Auswirkung innerhalb von bestimmten Zeiträumen, etwa Monaten oder Jahren, haben werde. Technisch sei völlig offen, was genutzt werden dürfe, was erlaubt sei oder welche Anomalien erkannt werden sollten, auch nicht generell abstrakt vorgeschrieben. Anders als bei den Maßnahmen wie bei dem biometrischen Abgleich, der automatisierten Datenanalyse oder beim Staatstrojaner lägen keine verfassungsrechtlichen Urteile vor, auf die zurückgegriffen werden könne. Es bestehe kein Zweifel daran, dass die Regelungen zu Verhaltensscannern aus anderen Bundesländern möglicherweise einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht unterzogen würden.

Weiterhin gebe es keine Diskriminierungsgegenmaßnahmen, wenn Menschen betroffen seien, die sich durch ihren Körper auffällig verhielten und damit häufiger in Scans auffielen. Der Gesetzentwurf enthalte keine Formulierung, wie man dem entgegenwirken könnte. Der Anzuhörende Dr. Ruppert habe bereits juristisch eingeschätzt, dass die Regelung technisch wenig erfolgversprechend und schlicht verfassungswidrig sei.

In der vorliegenden Stellungnahme werde die einzige international bekannte Evaluation zu Verhaltensscannern genannt. Es sei zu hoffen, dass die Projekte in Deutschland, die seit fast einem Jahrzehnt liefen, evaluiert würden, um festzustellen, welche Fehlerquoten und wie viele Fehlalarme zu verzeichnen gewesen seien.

Der Gesetzentwurf enthalte Regelungen, die der Chaos Computer Club nicht so kritisch sehe. Aufgrund der Kürze der Zeit seien diese nicht benannt worden.

Abg. Mühlmann äußerte, dass vonseiten des Chaos Computer Clubs Problemstellungen benannt worden seien, die nicht im vorliegenden Gesetzentwurf, sondern an anderer Stelle, beispielsweise in Verwaltungsvorschriften, geregelt werden müssten. So detailliert könne ein

Gesetz nicht ausgestaltet werden. Er fragte, ob mit den entsprechenden Regelungen in einer Verwaltungsvorschrift den Einwänden abgeholfen wäre.

Dr. Kurz trug vor, dass im Rahmen der mündlichen Verhandlung beim Bundesverfassungsgericht wiederholt die Frage aufgekommen sei, inwieweit technische Systemeigenschaften in einem Gesetz gefasst werden könnten. Aus ihrer Sicht sollten die Regelungen nicht so detailliert sein, dass eine technische Fortentwicklung nicht möglich sei. Gar nichts dazu hineinzuschreiben sei jedoch ebenfalls keine Option. Die Grundrechte müssten im Blick behalten werden, wenn die Spezifikation oder generelle Regeln in das Gesetz aufgenommen würden. Die Aufnahme eines Teils davon in eine Verwaltungsvorschrift erachte sie als Selbstverständlichkeit. Allerdings seien die Verwaltungsvorschriften und die Ausschreibungen in der Regel nicht öffentlich, was gesetzlich anders geregelt werden könne.

Auf die Frage der **Abg. Heber**, ob demzufolge eine Ermächtigungsgrundlage und eine nachgelagerte Verordnung befürwortet würden, antwortete **Dr. Kurz**, dass darüber nachgedacht werden könne, wie diese gestaltet würden.

Abg. Heber bat um Stellungnahme hinsichtlich der Aufnahme der von Prof. Dr. Friehe vorgeschlagenen Änderungen, worauf **Dr. Kurz** antwortete, dass es sich um eine rechtliche Frage handele.

Abg. Heber nahm Bezug auf den in § 40a Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs enthaltenen Katalog von Systemen, auf deren Daten im Rahmen der automatisierten Datenanalyse zugegriffen werden dürfe, und fragte, ob dieser als ausreichend erachtet werde.

Dr. Kurz verwies auf die vorliegende Stellungnahme des Chaos Computer Clubs, in der die Forderungen an die Softwaresysteme dargestellt worden seien. Insbesondere sei auf die Nachvollziehbarkeit, die Transparenz und die Möglichkeiten zur Aufdeckung von Fehlklassifikationen abgestellt worden. Je nachdem, ob eine eigene Software entwickelt, diese gemietet oder gekauft und auf eigenen IT-Systemen betrieben werde, ergäben sich unterschiedliche Anforderungen. Es sei versucht worden, diese allgemein zu fassen.

Auf die Frage der **Abg. Heber**, ob die Thematik der Protokollierung in den Gesetzentwurf aufgenommen werden solle, antwortete **Dr. Kurz**, dass die Protokollierung insbesondere für die Evaluierung oder die Kontrollbehörden wie im vorliegenden Fall dem Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wichtig sei. Gemäß dem Urteil des

Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023 sei eine vollständige Protokollierung erforderlich.

Die Frage des **Abg. Kästner**, ob mit dem Begriff „Verhaltensscanner“ § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs, Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten, gemeint sei, bejahte **Dr. Kurz**. Sie ergänzte, dass diesbezüglich polizeiliche Projekte in Hamburg und Mannheim, aber auch andere Projekte im öffentlichen Personennahverkehr liefen. Eine Evaluation dazu liege bisher nicht vor. Wahrscheinlich werde diese im privaten Bereich schneller vorliegen als im polizeilichen Bereich. In Mannheim finde bereits seit acht Jahren die Videoüberwachung mit KI-gestützter Verhaltenserkennung statt.

Abg. König-Preuss nahm Bezug auf § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs und die Stellungnahme des Chaos Computer Clubs, wonach je nach technischer Umsetzung ein Verstoß gegen die KI-Verordnung drohe. Sie interessierte, welche Umsetzung problematisch und welche technisch denkbar wäre.

Dr. Kurz führte aus, dass bei der Suche nach biometrischen Daten im Internet eine Form der Adaptierung durchgeführt werden müsse. Biometrische Templates müssten massenhaft gebildet werden, um sie mit den Daten vergleichen zu können, die den Polizeibehörden bereits vorlägen. Demzufolge müsse mindestens eine temporäre Datenbank angelegt werden, um die Vergleichbarkeit bzw. den Abgleich mit den biometrischen Daten zu Gesichtern und Stimmen herzustellen. Es handele sich um relativ große Datensätze. Dies müsse vorbereitet werden, um eine gewisse Geschwindigkeit zu erreichen. Die einzige Grenze, die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen sei, sei die Möglichkeit, Speicher- und Verarbeitungskapazitäten zu schaffen. Dr. Kurz erachte es als inakzeptabel, dass die Streubreite betreffend keine Grenze im Gesetzentwurf vorgesehen sei. Dies widerspreche der KI-Verordnung. Generell adressiere das Polizeiaufgabengesetz nicht, dass Körperdaten besonders sensibel seien. Dieser Aspekt werde auch in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht benannt. Die erfassten biometrischen Daten würden behandelt wie alle anderen Daten. Das Sensibilitätsniveau müsse nachgetragen werden.

Abg. König-Preuss fragte, welche Mindestanforderungen an die temporäre Datenbank hinsichtlich Speicherung und Löschung es geben müsse, um diese rechtskonform zu gestalten.

Dr. Kurz antwortete, eine biometrische Datenbank, die Daten aus dem Internet zusammenklaue, sei rechtswidrig.

Abg. König-Preuss merkte an, dass die Regelungen im vorliegenden Gesetzentwurf von der Landesregierung so gewollt seien. Es sei dargestellt worden, dass die Daten gelöscht und bestimmte Speicherfristen eingehalten werden könnten. Sie fragte, welche Voraussetzungen erfüllt werden müssten.

Dr. Kurz trug vor, dass der große Aufwand der Erstellung einer Datenbank betrieben werde und die Daten sofort nach dem Abgleich gelöscht würden. Dies sei keine technisch sinnvolle Methode. Zudem werde der Personenkreis nicht eingegrenzt. Dies würde dazu führen, dass viele Daten gesammelt, verarbeitet und gelöscht würden. Auch eine temporäre Datenbank sei rechtswidrig. Es gebe keine technische Möglichkeit, das Internet nach biometrischen Daten zu durchsuchen und mit polizeilichen Daten abzugleichen, die rechtmäßig sei.

Abg. König-Preuss sagte, dass ihre Fraktion bereits hinterfragt habe, wie das Vorhaben rechtmäßig möglich sein solle.

Dr. Kurz erklärte, dass es technisch keine Möglichkeit gebe. Biometrie sei ein Abgleich, eine Wahrscheinlichkeitsrechnung. Bei biometrischen Daten zur Stimme sei es nicht anders als bei biometrischen Daten zum Gesicht oder anderen Daten. Die Polizei habe andere Anforderungen, da in den internen Systemen biometrische Daten vorlägen, mit denen abgeglichen werden solle. Diese Daten müssten angeglichen werden. Aus dem Gesetzentwurf lasse sich herauslesen, dass kommerzielle Anbieter nicht infrage kämen. Die Thüringer Polizei könne demzufolge zur Durchführung des biometrischen Abgleichs nicht auf einen kommerziellen Anbieter zurückgreifen, was zu begrüßen sei. Die technische Möglichkeit sei nicht gegeben, wenn Daten aus dem Internet und biometrische Daten zu Gesichtern und Stimmen einbezogen würden.

Abg. Heber erkundigte sich nach den Mindestanforderungen an die Systeme/Analysesoftware, da diese von unabhängigen Kontrollstellen überprüft werden müsste.

Dr. Kurz erläuterte, dass anders als bei der Datenanalyse oder den Verhaltensscannern biometrische Abgleiche auch wissenschaftlich sehr gut untersucht würden. Die Systeme seien deterministisch und sehr leicht prüfbar. Die Ergebnisse seien nachvollziehbar und von hoher Güte. Bei allen biometrischen Systemen gebe es auch eine Fehlerquote, die durch die Einstellung des Systems variabel geändert werden könnten. Eine Falscherkennungsrate könne in der Regel gut gesteuert werden. Dies bedeute, dass die Biometrie anfällig für Verzerrungen sei, weil die Fehler vorkämen. Zudem bestehe das Problem, dass es bei Biometrie immer zu einer Form von Diskriminierung komme. Dies sei nicht vermeidbar, weil die Systeme mit den Daten von weißen, mittelalten Männern trainiert werde, was dazu führe, dass andere Personen, die

eine abweichende Ethnie, andere Gesichtszüge oder gesundheitliche Einschränkungen hätten, die am Gesicht erkennbar seien, schlechter erkannt würden. Die Anforderungen an solche Systeme seien dennoch leichter, weil es ein sehr gut wissenschaftlich erforschtes Feld sei.

Abg. Heber bat um eine Zuarbeit zu der Thematik.

Dr. Kurz bot an, auf bereits verfasste Stellungnahmen des Chaos Computer Clubs zu verweisen.

Abg. König-Preuss fragte, ob die nicht selbstlernende Software eine Blackbox sein könne.

Dr. Kurz führte aus, dass eine selbstlernende Software hochgefährlich wäre, diese aber im Gesetzentwurf nicht vorgesehen sei. Wenn über KI gesprochen werde, bestünden Probleme mit der Nachvollziehbarkeit des Ergebnisses. Eine wichtige Anforderung wäre eine deterministische Software, die geprüft werden könne und für die der Quellcode vorliege. Die Debatte um selbstlernende Systeme sei interessant, weil dazu in Kürze ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu erwarten sei. Bezüglich der Überprüfung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, ob Daten zum KI-Training benutzt würden, werde eine Entscheidung erwartet. Sie **bot an, dem Ausschuss die Stellungnahme des Chaos Computers Club an das Bundesverfassungsgericht zur automatisierten Datenanalyse im Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung zur Verfügung zu stellen.**
Nicht selbstlernende Systeme könnten eine Blackbox sein. Daher verwies sie auf die entsprechenden Anforderungen, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht erfüllt seien, die aber enthalten sein sollten. Selbstverständlich sei in den entsprechenden Polizeigesetzen von Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen nichts zu prüfen. Im Gegenteil, die Nutzung der Software eines kommerziellen Unternehmens, das als Geschäftsgeheimnis die Funktion der Software habe, sei ein No-Go. Die Verträge seien erstellt worden, bevor die Diskussion über digitale Souveränität und die Frage geführt worden sei, ob Software geprüft werden könne und ob eine Gefahr davon ausgehe. In Thüringen solle die Software von Palantir nicht genutzt werden. Es müsse besser qualifiziert werden, welche Art von Softwaresystemen im hoheitlichen Bereich akzeptabel seien, da es nicht nur darum gehe, dass Grundrechte betroffen seien, sondern auch darum, dass polizeiinternes Prozesswissen in die Software hineingehe, die ein Hersteller auch nicht ohne Weiteres haben dürfe, da darin viel internes Wissen der Polizei enthalten sei. Insofern sei dies auch im Hinblick auf Fragen der inneren Sicherheit bedeutsam.

Auf die Frage der **Abg. König-Preuss**, ob es demnach schwierig sei, wenn ein externes Unternehmen die Software für die Thüringer Polizei herstelle, antwortete **Dr. Kurz**, dass bei der Nutzung der Software von Fremdanbietern der Quellcode vorliegen müsse und die Dokumentation sowie die Möglichkeit, eine gute Prüfung und unabhängige Kontrolle durchzuführen, gewährleistet sein müssten. In anderen Bundesländern sei auch debattiert worden, was in den juristischen Stellungnahmen zum vorliegenden Gesetzentwurf nicht thematisiert worden sei, dass auch die Rechtslage in den Ländern, in denen die potenziellen Vertragspartner ansässig seien, zu betrachten sei. Die Firmen seien in Bezug auf die Herausgabe von Daten an die Gesetzgebung in den jeweiligen Ländern gebunden, wie dies etwa bei Palantir der Fall sei.

Die Frage der **Abg. König-Preuss**, ob dies im vorliegenden Gesetzentwurf eindeutig geregelt sei, dass Vorgaben notwendig seien, der Quellcode vollständig zur Verfügung stehen müsse, verneinte **Dr. Kurz**.

Abg. Kästner bat um Darstellung der Normen aus dem Polizeiaufgabengesetz, die als verfassungswidrig erachtet würden, da sie aufgrund der technischen Gegebenheiten nicht umsetzbar seien und Personen betroffen seien, in deren Grundrechte eingegriffen werde, obwohl dafür kein Anhaltspunkt vorliege.

Dr. Kurz trug vor, es erscheine wichtig, dass aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023 qualitative und quantitative Vorgaben gemacht worden seien, an die man sich halten müsse. Diese seien teilweise nicht erfüllt. Diesbezüglich verwies sie auf das Gutachten von Dr. Ruppert. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts referenziere weitere Urteile. Im Mittelpunkt stehe die Frage der Zweckbindung, ob Tausende Daten aus den Vorgangsbearbeitungssystemen für andere Zweck umgewidmet werden könnten. Dies sei der Aspekt, warum das Urteil auf KI oder die Frage der Analyse und Automatisierung eingehe, sondern auf die informationelle Selbstbestimmung Rückgriff nehme. Die Tatsache, dass ein System vorgesehen werde, in dem sehr viele heterogene Daten, die zu anderen Zwecken von der Polizei erhoben worden seien, einflössen, sei das eigentliche Problem. Dies sei der Grund, warum viele Unbeteiligte mit erfasst würden. Deswegen plädiere sie dafür, eine technische Lösung zu finden, die diese automatisierende Zusammenführung vermeide, weil diese nicht notwendig sei. Die Systeme seien digitalisiert, aber dies führe nicht zwangsläufig dazu, eine automatisierte Zusammenführung der Systeme zu machen, um eine ordentliche Gefahrenabwehr zu programmieren. Es gebe bessere Lösungen als die automatisierte Datenanalyse, insbesondere wenn die Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts nicht eingehalten würden.

Die Frage des **Abg. Kästner**, ob demzufolge alle im Gesetzentwurf vorgesehenen Normen, die eine automatisierte Datenanalyse oder Verarbeitung voraussetzten, grob rechts- oder verfassungswidrig seien, verneinte **Dr. Kurz** und wies auf die vorliegende Stellungnahme des Chaos Computer Clubs sowie darauf hin, sich nicht anmaßen zu wollen, für jeden dieser Aspekte herauszuarbeiten, an welchen Stellen diese dem Urteil widersprächen. Es sei versucht worden, die technisch schwierigen Probleme herauszuarbeiten, die sich aus der Fülle der Daten ergäben und die sich daraus ergebende Streubreite zu begründen.

Abg. Mühlmann nahm Bezug auf die Ausführungen des TLfDI, dass es bei ihm als TLfDI zwar grundsätzlich Bedenken auslöse, wenn zu einem bestimmten Zweck erhobene Daten für einen anderen Zweck als den in § 40a vorgesehenen genutzt werden könnten, aber wenn einmal erhobene Daten in einem anderen Kontext zur Gewinnung neuer Erkenntnisse genutzt werden dürften, wäre dies ausgehend von der Systematik der DSGVO kein Fehlgriff, sondern dogmatisch passend, sofern in engen Grenzen zugelassen. Abg. Mühlmann bat diesbezüglich um Stellungnahme.

Dr. Kurz stellte dar, dass die Zweckbindung ein juristisches Prinzip sei. Die Daten seien für einen bestimmten Zweck erhoben worden. Dann könne die hypothetische Datenneuerhebung, die auch um Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023 enthalten sei, durchgeführt werden und dann habe diese einen anderen Zweck. Die Zweckbindung habe jedoch auch einige technische Implikationen, denn die derzeitigen heterogenen polizeilichen Datensysteme hätten nicht immer eine gute Metadatenstruktur, sodass nicht immer klar sei, für welchen Zweck Daten erhoben worden seien. Diese würden dennoch einfließen, was zumindest in Hessen und in Bayern der Fall sei. Dies bedeute, dass über das Labeling von Daten anders nachgedacht werden müsste, wenn diese in eine automatisierte Datenanalyse einfließen sollten. Der Zweck, für den die Daten erhoben worden seien, sei nicht immer klar. Beispielhaft nannte sie Asservate, Überwachungsdaten und große beschlagnahmte Daten einer Kanzlei. Diese könnten einfließen, seien jedoch nicht immer mit einer Flag gekennzeichnet. Insofern habe die Zweckbindung auch technische Implikationen, die nicht adressiert seien. Sie habe Zweifel, dass die aktuellen Systeme, die zur automatisierten Datenanalyse verwendet würden, die Zweckbindung beachteten. Da dies jedoch nicht erkennbar sei, falle es nicht auf. Es hätten einige Prüfungen stattgefunden, die etwa im Bericht des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz nachzulesen seien und bei denen erhebliche Rechtswidrigkeiten festgestellt worden seien.

Abg. König-Preuss erbat nähere Ausführungen zur Thematik des Staatstrojaners.

Dr. Kurz trug vor, angesichts der Nutzungszahlen in Thüringen dafür zu plädieren, diese große Ausweitung zu streichen. Es sei eine starke Proliferation dieser Schadsoftware in ganz Europa zu messen. Auch Abgeordnete des Europäischen Parlaments, Journalisten und die Opposition seien betroffen. Es sollten keine Gelder in den Schwarzmarkt fließen.

Auf die Frage des **Abg. Mühlmann** nach den Nutzungszahlen verwies **Dr. Kurz** auf die Übersicht der Nutzungszahlen auf der Internetseite des Chaos Computer Clubs im Bereich der Pressemitteilungen und sagte, dass diese gering seien. In der Gefahrenabwehr sei ein Staatstrojaner nicht sinnvoll, da zunächst herausgefunden werden müsse, um welches informationstechnische System es sich handele und ob dies mit der vorhandenen Software angegriffen werden könne. Für die Gefahrenabwehr sei dies technisch sinnfrei. Sie bitte um Streichung der entsprechenden Regelung im Gesetzentwurf.

– padeluun, Digitalcourage e.V., Zuschrift 8/560, führte aus, dass sich der Digitalcourage e.V. in der vorliegenden Stellungnahme auf die Kl-gestütze Verhaltensanalyse bei Videoaufnahmen im öffentlichen Raum nach § 33a des vorliegenden Gesetzentwurfs, die biometrische Identifizierung über frei zugängliche Internetdaten nach § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs und die Zusammenführung großer Datenbestände nach dem Vorbild von Palantir nach § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs konzentriert habe. Hier bekämen klassische Polizeibefugnisse eine neue Qualität staatlicher Kontrolle in einer Demokratie. Das Problem bestehe nicht darin, dass die Polizei Computer benutzen wolle, sondern darin, was diese Computer künftig entscheiden, miteinander verknüpfen und für die Polizei durchsuchbar machen wollten.

Gemäß § 33a des vorliegenden Gesetzentwurfs solle die Polizei Videoaufnahmen im öffentlichen Raum automatisiert auswerten können. Software solle erkennen, ob sich eine Person so verhalte, dass dies auf eine Gefahr oder Straftat hindeuten könnte. Bei einem Treffer solle die betreffende Person sogar mit weiteren Kameras automatisch weiterverfolgt werden können. Dies klinge zunächst nach futuristischer „Superpolizei“. Praktisch beginne das Problem bereits bei der Frage, wie verdächtiges Verhalten aussehe. So könne eine Umarmung auf einem Kamerabild wie ein Angriff oder eine Begrüßung mit High Five wie eine Ohrfeige aussehen. Das Erkennen und die Auswertung seien nicht einfach, etwa ob auf der Videoüberwachung zu sehen sei, dass ein Straftäter fliehe oder eine Person einer abfahrenden Straßenbahn hinterherlaufe. Menschen säßen im öffentlichen Raum manchmal auf dem Boden, gestikulierten, liefen ungewöhnlich, sammelten Pfandflaschen, stritten, tanzten, stolperten, seien betrunken, psychisch belastet oder etwas anders als der statistische Durchschnitt. Er sei etwa mit Inlineskates in der Stadt gefahren, was auf den Kameraaufnahmen ungewöhnlich ausgesehen habe. Für Menschen sei der Kontext oftmals nicht erkennbar.

Bei einer KI handele es sich seiner Auffassung nach nicht um eine künstliche Intelligenz, sondern eine komplexe Imitation. Es sei eine Statistik von menschlicher Beurteilung, die nur Muster und Pixel sehe. Ein Muster sei kein Tatverdacht. Damit könne ein Verdacht auf einen Verdacht konstruiert werden. Daher bestehe die Gefahr nicht nur darin, dass die Systeme Fehler machten, sondern darin, was nach einem Fehler passiere. Ein falscher Treffer bei der Polizei könne eine Kontrolle, eine Durchsuchung oder eine unangenehme Begegnung mit bewaffneten Polizeibeamtinnen und -beamten bedeuten. Auch wenn eine Kontrolle nur wenige Minuten dauere, könne gegebenenfalls der Zug zum Flug und damit möglicherweise ein sehr wichtiger Termin verpasst werden. Besonders leicht gerieten dabei insbesondere Personen in den Fokus, die ohnehin häufiger kontrolliert würden. Damit entstehe ein Kreislauf: An den Orten, an denen viele Kontrollen stattfänden, finde die Polizei auch mehr Verstöße. Wenn mehr Verstöße gefunden würden, würden die Orte als gefährlicher gelten. Wenn die Orte als gefährlicher gelten würden, fänden noch mehr Kontrollen statt. Polizeipraktiker fänden dies nicht gut, da dies viel mehr Arbeit bedeute, die unnötig sei. Am Ende bestätige die Maschine zuverlässig die Voraussetzungen, mit denen sie trainiert worden sei.

Nach § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs solle die Polizei Gesichter und Stimmen mit frei zugänglichen Daten aus dem Internet abgleichen dürfen. Dies klinge harmlos, weil in § 43a die Begriffe „öffentlich frei zugänglich“ verwendet worden seien. „Öffentlich“ bedeute jedoch nicht „zur biometrischen Polizeidurchsuchung freigegeben“. Auch wenn Menschen freiwillig ihre Daten im Internet veröffentlichten, bedeute dies nicht, dass sie damit der polizeilichen Durchsuchung zugestimmt hätten. Wenn eine Umfrage durchgeführt werde, ob Menschen Videoüberwachung gut fänden, würden sie dies mehrheitlich bejahen. Begründet werde dies oftmals mit Sicherheit etwa für Kinder. Wenn diese Personen dann mit einer Kamera verfolgt und gefilmt würden, lehnten sie jedoch die Videoüberwachung ab.
Bei einer Aktion des Digitalcourage e.V. sei etwa die Frage gestellt worden, ob Videoüberwachung oder ob die Sicherheit von Kindern gewünscht sei. Damit sei das Prinzip, dass Videoüberwachung gleich Sicherheit bedeute, hinterfragt worden. Die Befragten stellten dann fest, dass sie keine Videoüberwachung wollten und diese keine Voraussetzung für Sicherheit sei, sondern etwas anderes benötigt würde.

Wenn man Urlaubsfotos im Internet veröffentliche, auf der Internetseite eines Sportvereins zu sehen sei, auf einer Demonstration fotografiert werde oder zufällig durch das Bild eines Livestreams laufe, habe man damit nicht erklärt, dass die Polizei Aufnahmen des Gesichts verwenden, indexieren und für künftige Fahndungen bereithalten dürfe. Diese Grenze sei entscheidend. Menschen hätten bislang öffentlich sichtbar sein können, ohne deshalb jederzeit

maschinell identifizierbar zu sein. Mit § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs könne sich dies ändern. Das Internet werde zu einem biometrischen Fahndungsraum.

Damit Milliarden Internetbilder sinnvoll biometrisch gesucht werden könnten, müssten sie gesammelt, aufbereitet, indexiert und durchsuchbar gemacht werden. Die Frage nach dem dafür notwendigen Speicherplatz könne nicht beantwortet werden. Es werde jene Datenbanklogik benötigt, deren Aufbau durch wahlloses Auslesen von Gesichtsbildern aus dem Internet die europäische Verordnung über künstliche Intelligenz verbiete. Auch der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags und ein von AlgorithmWatch beauftragtes technisches Gutachten kämen zu dem Ergebnis, dass ein praktikabler Abgleich mit öffentlich zugänglichen Internetbildern ohne entsprechende Datenbestände kaum möglich sei. Die gewünschte, höchstrichterlich angreifbare Lösung laute demzufolge, dass keine Gesichtsdatenbank aufgebaut werde, aber alles dafür gemacht werde, was gebraucht werde, damit eine Gesichtsdatenbank funktioniere.

In § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs werde die automatisierte Datenanalyse geregelt. Dabei gehe es um Software, die große Mengen polizeilicher Daten miteinander verknüpfe und daraus Beziehungen, Muster und mögliche Verdächtigungen ableite. Bekannt geworden sei dieses Prinzip vor allem durch die Firma Palantir. Das Problem bestehe aber nicht nur mit der Software von Palantir. Auch eine deutsche, europäische oder digital souveräne Variante, selbst wenn diese als Open-Source-Software programmiert worden wäre, wäre grundrechtlich nicht automatisch akzeptabler. Das Problem sei die Logik. Polizeidatenbanken enthielten nicht nur Daten rechtskräftig verurteilter Schwerverbrecher/-innen, sondern auch Daten von Opfern, Zeugen und Zeuginnen, Hinweisgebern und Hinweisgeberinnen, Personen aus früheren Kontrollen, Kontaktpersonen und Menschen, die in einem polizeilichen Vorgang erkennbar gewesen seien.

Ferner stellte padeluun dar, bei ihm sei bereits zweimal eine Hausdurchsuchung durchgeführt worden. In der Begründung des Richters sei mitgeteilt worden, er sei auffällig geworden wegen Automaten- und Autoaufbruchs. In beiden Fällen sei er derjenige gewesen, der die Anzeige erstattet habe. Wenn alle Datenbestände mit einem Mausklick verbunden werden könnten, verändere sich die Qualität staatlicher Macht. Während die Recherche früher Tage in Anspruch genommen hätte oder nicht möglich gewesen wäre, könne diese nun in Sekunden erfolgen. Telefonnummern, Fahrzeuge, Kontakte, Orte und Vorgänge würden zu einem Beziehungsnetz zusammengesetzt. Dann komme die vermeintliche Objektivität der Maschine hinzu. Wenn ein Mensch sage, dass ihm die Person verdächtig vorkomme, könne nach dem Grund gefragt werden. Wenn ein Computer ein Diagramm etwa mit verschiedenen Prozentzahlen

erstelle, sehe dies sogleich wissenschaftlich aus. Dahinter stehe weiterhin die Frage, aus welchen Daten, Annahmen und früheren polizeilichen Entscheidungen dieses Ergebnis erzeugt worden sei.

Des Weiteren wies padeluun darauf hin, dass bei der Beantwortung einer bestimmten Frage, die wiederholt werde, durch eine KI immer ein anderes Ergebnis erzielt werde. Dies sollte zu denken geben.

Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Urteil vom 16. Februar 2023 die Regelungen in Hessen und Hamburg zur automatisierten Datenanalyse durch die Polizei für verfassungswidrig erklärt bzw. aufgehoben und dabei klargestellt, dass die automatisierte Analyse selbst einen eigenständigen Grundrechtseingriff darstelle. International könne zudem beobachtet werden, weshalb solche Infrastrukturen gefährlich würden, wenn sich Politik verändere. Software von Palantir werde etwa von der US-Einwanderungsbehörde ICE (Immigration and Customs Enforcement) genutzt, um Daten aus unterschiedlichen Quellen zusammenzuführen, um Zielpersonen zu identifizieren und Aufenthaltsorte für Einsätze zu bestimmen und unverdächtige Menschen hinzurichten. Dies bedeute nicht, dass die Situation in Thüringen mit der in den USA vergleichbar sei. – Der Gesetzentwurf sei dahin gehend mehrfach gelobt worden, dass er weniger schlimm sei als in anderen Ländern. – Es bedeute, dass einer Überwachungsinfrastruktur kein demokratischer Charakter gegeben werden könne. Auch ein demokratisch beschlossenes Unrecht sei ein Unrecht. Regierungen wechselten, Gesetze würden erweitert, Zweckbindungen würden aufgeweicht. Was zum jetzigen Zeitpunkt als eng begrenzte Ausnahme eingeführt werde, sei später bereits vorhandene Technik, bei der jemand nur auf die Idee kommen müsse, sie auch für andere Zwecke zu benutzen. Insbesondere in einer Zeit, in der autoritäre Parteien stärker würden, sollten staatliche Machtmittel nicht danach beurteilt werden, ob der aktuellen Regierung der verantwortungsvolle Einsatz zugetraut werde. Die bessere Frage, die mit dem Grundgesetz gut beantwortet werde, laute, ob dieses Instrument auch einer Regierung in die Hand gegeben werden solle, der man nicht vertraue.

Auch klassische Videoüberwachung sei kein überzeugendes Sicherheitswundermittel. Überblicksstudien zeigten zwar Wirkungen in bestimmten Bereichen auf, besonders bei Eigentumsdelikten auf Parkplätzen. Für die Vorstellung, Kameras würden allgemein Gewalt im öffentlichen Raum verhindern, sei die Beweislage deutlich schlechter bzw. nicht vorhanden. Bei spontanen Gewalttaten helfe die Kamera häufig vor allem dabei, danach auf YouTube ein schlecht ausgeleuchtetes Video der Gewalttat anschauen zu können. Mit automatisierter Auswertung werde aus diesem alten Sicherheitsversprechen nun etwas Neues. Die Kamera zeichne nicht nur auf, sie bewerte Menschen, erzeuge Verdachtsmomente und ermögliche ihre Verfolgung

über verschiedene Systeme hinweg. Dies sei der Punkt, an dem aus Videoüberwachung eine Infrastruktur automatisierter Kontrolle wird.

Er fügte hinzu, es sei zu bezweifeln, dass Kameras und eine Auswertung mithilfe von KI sinnvoll dafür seien, das Sicherheitsgefühl zu erhöhen. Sie sei völlig wirkungslos, was von wissenschaftlichen Studien belegt werde. Das Einzige, was mit Videoüberwachung gemacht werden könne, sei Wahlkampf. Sie sei Symbolpolitik, die Kosten in Form Wartungsverträge verursache. Der Verband der Elektro- und Digitalindustrie habe dies mit seinem Projekt „Sicherheit in Innenstädten“ über die Innenministerkonferenz präsent gemacht.

Mit Videoüberwachung werde Wahlkampf gemacht und der Versuch unternommen, Menschen, die in einem der sichersten Länder der Welt lebten, zu sagen, dass es noch sicherer gemacht würde, weil Videoüberwachung stattfinde. Er erachte dies für gewählte Politikerinnen und Politiker, die ein Mandat ausübten und Bürgerinnen und Bürgern sowie sich selbst vor dem Staat schützen sollten, als furchtbar.

Der Digitalcourage e.V. empfehle dem Thüringer Landtag, die geplanten Regelungen in den §§ 33, 43a und 40a aus dem Gesetzentwurf zu streichen. Es brauche keine Ausweitung, sondern klare rote Linien: keine automatisierte Verhaltensanalyse im öffentlichen Raum, keine biometrische Identifizierung über öffentlich zugängliche Internetdaten, keine Palantir-artige Massenverknüpfung polizeilicher Datenbestände. Polizisten sollten weiterhin Ermittler sein, keine Überwacher. Grundrechte seien kein ärgerliches Hindernis auf dem Weg zur perfekten Sicherheitsarchitektur, sie seien der Teil der Sicherheitsarchitektur, der vor einem übergriffigen Staat schütze.

Abg. König-Preuss bedankte sich für die Stellungnahme und die verständliche Darstellung, in welchen problematischen Bereichen sich der Gesetzentwurf bewege und was künftig im Hinblick auf autoritäre Staaten bzw. Regierungen möglich sein werde, sodass zu hoffen sei, dass der Gesetzentwurf nicht verabschiedet werde.

Abg. Hande bat im Hinblick auf den Aspekt der Datenanalyse und die Problematik des hinter Palantir bestehenden Konzepts um Beurteilung, inwiefern es weiterhin problematisch bliebe, wenn die Plattform staatlich und vollständig in Deutschland betrieben sowie quellenoffen wäre, worauf **padeluun** antwortete, dass es ebenfalls ein Verbrechen wäre.

Abg. Hande erkundigte sich, wie ein Eins-zu-N-Abgleich technisch funktioniere, was die Speicherung und Indexierung der Daten anbelange. Abg. Hande fügte hinzu, Hintergrund seiner

Frage sei, dass bei anderen Anzuhörenden die Diskussion darüber geführt worden sei, dass eine kurzzeitige Speicherung in der Frage des Bildabgleichs keine Datenspeicherung wäre oder der Grundrechtseingriff nicht bei der Erhebung, sondern erst bei der Auswertung erfolgen würde.

padeluun erläuterte, dass ein Chat im Internet nach Kommunikation in Echtzeit aussehe. In Wirklichkeit sei unterdessen gespeichert worden, mitunter auch auf mehreren Servern. Die Daten lägen vor, eine andere Person könne auch auf die Daten zugreifen. Es finde immer eine Datenspeicherung statt. Die Diskussion, ab welchem Moment das technische Element grundrechtsverletzend sei, führe in die Irre.

Etwa ab dem Jahr 1985 habe er begonnen, sich mit Computertechnik zu beschäftigen. Dabei habe er nicht Programmieren lernen, sondern anders darauf schauen wollen. Er sei weiterhin begeistert von Computertechnik. Im Jahr 1989 habe er ein Mailboxsystem, einen Vorläufer des Internets, aufgesetzt. Dabei habe er vor dem Computer sitzend darauf schauen können, was andere Menschen machten. In dem Moment, als er gesehen habe, wie viel Macht er über die Menschen habe, die sein System verwendeten, habe er sich dazu entschlossen, die Menschen vor der Technik zu warnen. Für die Arbeit mit Digitaltechnik würden Schutzmaßnahmen benötigt. Ihm hätten nicht ausreichend Menschen zugehört. Dann habe sich das Internet verbreitet. Im Jahr 2000 habe er die „BigBrotherAwards“ entwickelt, um weiterhin gehört zu werden. Dann habe sich die Technik weiterentwickelt. Dabei hänge dies nicht nur mit Technik, sondern auch mit Politik, mit Gesellschaft und der Frage, wie die Menschen leben wollten, zusammen. Er habe sich nicht durchsetzen können.

Nun könne er feststellen, dass dabei zugeschaut werde, wie soziale Medien Gesellschaften auf der ganzen Welt negativ beeinflussten. Er könne zeigen, dass er dies zu einem früheren Zeitpunkt bereits gewusst und zudem festgestellt habe, dass insbesondere vonseiten der Politik Gestaltung erforderlich sei. Weder in Deutschland noch in einem anderen Land sei von der Politik gestaltet worden. Die Abgeordneten als Verantwortliche und mit der Gestaltung Beauftragte, von denen er gefragt worden sei, was auf sie zukomme, anstatt die Frage gestellt zu bekommen, wie es gestaltet werden müsse und was gewünscht werde. Es sei nicht wünschenswert, dass die Technik und die Personen, die Macht über die Technik hätten, die Nutzerinnen und Nutzer belasteten. Nun kämen der Staat und Unternehmen und sagten den Menschen, was sie machen sollten. Dabei seien sie dringend verpflichtet, den Gestaltungsauftrag nachzuholen. Die Gesetze, mit denen Überwachung eingerichtet werden solle, erfüllten keinen Zweck.

Hinsichtlich Polizeiarbeit stellte padeluun dar, dass er in den Jahren 2008 bis 2010 Polizistinnen und Polizisten in Seminaren ausgebildet habe, die insbesondere mit Videotechnik gearbeitet und Befehle gegeben hätten. Keiner der Teilnehmenden habe die Anwendung der Videotechnik begrüßt. Zudem habe er Gespräche mit Polizistinnen und Polizisten geführt, die im Bereich der Forensik tätig gewesen seien und mitgeteilt hätten, dass sie zur Ausübung ihrer Tätigkeit keine Vorratsdatenspeicherung benötigten, da zu viele Daten vorlägen und sie lediglich die richtigen Daten brauchten. Sie benötigen einen Arbeitsplatz, an dem sie Karriere- und Aufstiegschancen hätten und mehr Geld verdienten, aber wollten nicht von ihrer Tätigkeit am Computer abgezogen werden, um diejenigen, die dann arbeiten sollten, zu verwalten. Das Wissen am Computer werde benötigt, um als Polizist zu hacken und gute Arbeit zu machen. Die Polizei müsse modernisiert werden, aber nicht mithilfe von KI und Überwachungsbefugnissen.

Ein LKA-Beamter habe ihm im Rahmen der damaligen Cebit gesagt, dass Polizisten keine Überwacher, sondern Ermittler sein wollten. Daher müsse über die richtigen Mittel dafür gesprochen werden.

Abg. Heber erkundigte sich, mit welchen Mitteln die rechtsstaatlichen Voraussetzungen erfüllt würden und der Polizei die Aufgabenerfüllung erleichtert würde.

Außerdem erbat sie nähere Ausführungen zum Thema „Cyberkriminalität“, weil dort eine Entwicklung stattfinde und Straftaten begangen würden, während den staatlichen Behörden nicht die Möglichkeit gegeben werde, dort mitzuhalten.

padeluun schilderte das Beispiel eines Bereitschaftspolizisten, der ihm mitgeteilt habe, wie er weiterhin am Computer arbeiten und die Täter finden wolle, da Verbrecher auch Fehler begingen. Die Polizei könne arbeiten, wenn man sie arbeiten lasse. In dem Moment, wenn ein Polizist am Computer Straftäter ermittle und schnell genug sei, um seine umfangreichen Aufgaben abzuarbeiten, oder mit weiteren gut ausgebildeten Kolleginnen und Kollegen zusammenarbeite, könne er seine Arbeit erledigen. Er dürfe nicht davon abgezogen werden und etwa eine Position in der Verwaltung übernehmen und Arbeit koordinieren.

padeluun betreibe einen Tor-Server, an dem viele Spuren endeten, und versuche, den Polizeibeamtinnen und -beamten mitzuteilen, dass es darum gehe, Ermittlungsarbeit zu machen.

Beispielhaft benannte er das Zugangserschwerungsgesetz aus dem Jahr 2009 und stellte dar, Hacker hätten Dateien mit Hashwerten der Videos mit Missbrauchsdarstellungen von Kindern

erhalten und automatisiert 100 Provider, die in der Datei enthalten gewesen seien, angeschrieben. Innerhalb eines Tages hätten 96 der 100 Provider reagiert und Webseiten offline genommen. Demnach bestünden Lösungsmöglichkeiten, die jedoch Arbeit verursachten.

Wenn die Abgeordneten etwa Gespräche mit engagierten Polizisten führen würden, würden sie feststellen, dass die Regelungen und Werkzeuge, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beschlossen würden, nicht funktionierten. So seien beispielsweise die Rechner so alt, dass sie nicht mit einer KI arbeiten könnten. In derartigen Gespräch würden mitunter andere Vorstellungen darüber geäußert, was die Polizei für ihre Arbeit benötige.

Nach den Anschlägen am 11. September 2001 habe ein Leitender Polizeidirektor im Gespräch am Rande einer Podiumsdiskussion in Köln mitgeteilt, dass er lediglich zwei oder drei der Maßnahmen, die mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz beschlossen worden seien, als sinnvoll erachte.

Des Weiteren habe dieser Leitende Polizeidirektor dafür gesorgt, dass die Stadt Köln kein Testmodell für Videoüberwachung werde, weil entgegen einer entsprechenden Behauptung die Gegend um den Kölner Dom laut Statistik kein Kriminalitätsschwerpunkt sei. In der Stadt Bielefeld sei dann das Pilotprojekt für städtische Videoüberwachung durchgeführt worden.

padeluun regte an, Gespräche nicht mit den Wissenschaftlern, sondern mit den in der Praxis tätigen Polizistinnen und Polizisten zu führen. Zudem seien insbesondere die Stellungnahmen der Deutschen Polizeigewerkschaft sowie der Gewerkschaft der Polizei zu begrüßen, die sich auf die praktische Tätigkeit bezogen hätten.

Staatssekretär Müller nahm Bezug auf die Stellungnahmen der Gewerkschaften, die dargestellt hätten, dass die automatisierte Datenanalyse die Arbeit erleichtern würde, was im Kontrast zu den von padeluun genannten beispielhaften Aussagen von Polizisten stehe. Staatssekretär Müller bat um Erläuterung, wie die Darstellungen übereingebracht würden.

padeluun antwortete, dass er Sachverständiger in der Enquete-Kommission des Bundestags „Internet und digitale Gesellschaft“ gewesen sei. Er könne nicht allen Aussagen, die er beispielhaft genannt habe, zustimmen, aber sie gingen in die richtige Richtung. Es sei vorstellbar, sich mit Vertretern der Gewerkschaften zusammenzusetzen und zu überlegen, welche Maßnahmen erforderlich seien. Möglicherweise könne ein komplexes Imitationssystem eingeführt werden, aber es werde nicht benötigt. Wahrscheinlich könne auch mit konventionellen System der gleiche oder ein besserer Erfolg erzielt werden. Wenn er mitgeteilt habe, dass die

Polizeibeamten, mit denen er gesprochen habe, ihn mit ihrer Herangehensweise und ihren Aussagen überrascht hätten, bedeute dies nicht, dass er allen Aussagen zustimme.

Abg. König-Preuss verwies auf die schriftliche Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei in Zuschrift 8/581, wonach aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei Thüringen besonders problematisch erscheine, dass technische Systeme häufig als scheinbar neutrale oder objektive Lösungen dargestellt würden, tatsächlich aber gerade bei automatisierter Datenzusammenführung, Quellen-TKÜ, biometrischer Identifikation oder Rasterfahndung erhebliche Risiken für Grundrechte und Fehlbewertungen entstünden. Wenn unterschiedliche Datenbestände automatisiert verknüpft würden, steige zwangsläufig die Gefahr fehlerhafter Zuordnungen oder unklarer Verdachtslagen. Zudem würden in der Stellungnahme klare gesetzliche Grenzen, strenge Richtervorbehalte und nachvollziehbare Kontrollmechanismen gefordert. Bürgerinnen und Bürger müssten nachvollziehen können, welche Daten verarbeitet würden und wer für Entscheidungen verantwortlich sei. Gleichzeitig benötigen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte technisch belastbare und rechtssichere Systeme. Demzufolge sage die Gewerkschaft der Polizei klar, dass sie, wenn die technischen Systeme gern nutzen würde, wenn diese rechtssicher und grundrechtkonform seien, es entsprechende Vorschriften gebe sowie wenn nachvollziehbar sei, wer diese nutze. Die Darstellung von Staatssekretär Müller sei verkürzt.

Abg. Heber merkte an, dass mit dem Gesetzentwurf der Rahmen dafür geschaffen werden solle, mit dem die Polizei arbeiten könne. Mit dem neuen § 40a des vorliegenden Gesetzentwurfs würden bestehende Fachverfahren mit BSI-Standards zusammengeführt und damit ermöglicht, dass diese einer gemeinsamen Analyse unterzogen würden. Sie fragte, ob grundsätzlich Bedenken dagegen bestünden, dass Daten in einem Analyseverfahren zusammengefasst würden.

padeluun stellte dar, dass sich die Vertreterinnen und Vertreter, die die Regelungen befürworteten, an dem orientiert hätten, was gewünscht sei. KI sei ein Begriff, der derzeit in der ganzen Welt verwendet werde. In einer früheren Version des Bundesmeldegesetzes habe eine zentrale Datenbank geschaffen werden sollen, was abgelehnt worden sei. Ein Index über alle Datenbanken mit einer Suchmaske sei erstellt worden, was letztendlich das Gleiche wie eine zentrale Datenbank sei. Die von Abg. Heber gestellte Frage sollte nicht nur im politischen Raum, sondern auch in Veranstaltungen gestellt werden, in denen Menschen, die dafür alimentiert würden, Zeit dafür hätten, zu erörtern, ob es sinnvoll sei. Die Anhörung sei für die Größe des Themas nicht ausreichend. Man müsse sich zusammensetzen und zum Beispiel Überlegungen in Bezug auf verschiedene KI-Systeme trennen. Möglicherweise sei es sinnvoll, ein lokales, nicht an das Netz angeschlossenes, sondern ausschließlich in der

Polizeidienststelle vorhandenes KI-System zur Beantwortung von Post zu verwenden. Dies sei jedoch nicht als Vorschlag zu verstehen.

Er würde es begrüßen, wenn die Gesellschaft da hinkomme, nicht nur im politischen Raum, in Gremien, Ausschüssen oder Anhörungen, sondern in anderen Räumen mit den Menschen zu sprechen, die daran arbeiteten und die Bedenken hätten. Bei der gesamten Netzentwicklung sei kein Raum für Gespräche, sondern nur dafür gegeben gewesen, Interessen gegeneinander kollidieren zu lassen. Damit könne nicht gut gearbeitet werden, wenn eine Gesellschaft in der digitalen Vernetzung funktionsfähig gestaltet werden solle. Es brauche mehr als das.

Abg. Heber sagte, dass sie über 20 Jahre lang mit digitalen Fachverfahren gearbeitet habe sowie in Projektgruppen und Projektleitungen eingebunden gewesen sei. Daher sei Expertise vorhanden.

padeluun äußerte, dass er mit Expertinnen und Experten in Gremien tätig gewesen sei. In der Art, wie die Anhörung durchgeführt werde, werde nicht gestaltet. Es würden Gesetze verabschiedet, die von manchen als schlimm beurteilt würden. Mitunter werde vor dem Verfassungsgericht dagegen geklagt. Die von Abg. Heber genannte Expertise sei zu begrüßen, aber sie komme nicht durch. Zudem sei nicht ausreichend Zeit vorhanden, um sie richtig abzufragen. Gegebenenfalls müsse man sich über einen längeren Zeitraum zusammensetzen.

– Herr Vieth-Ditlmann, AlgorithmWatch gGmbH (AW), informierte, AW sei eine Menschenrechtsorganisation, die sich auf KI-Regulierung und den Grundrechtsschutz im Digitalen fokussiere. Wie in der in **Zuschrift 8/574** vorliegenden schriftlichen Stellungnahme wolle er sich auch hier nur auf zwei Befugnisse beschränken, die Befugnis für den nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet und auf die Befugnis für die automatische Auswertung von Bild- und Tonaufnahmen im Kontext der Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen, Ansammlungen und an besonderen Orten. AW beschäftige sich mit Grundrechten und KI-Regulierung und habe diese beiden KI-Anwendungen als besonders kritisch identifiziert. Er wolle darlegen, warum diese zwei relativ schlicht klingenden §§ 33 und 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs im Kern eigentlich eine Frage stellten, die jede und jeden hier betreffe, nämlich ob man sich in Thüringen noch unerkannt bewegen könne. An zwei konkreten Beispielen wolle er versuchen, aufzuzeigen, warum diese vorgeschlagenen Befugnisse verfassungsrechtlich, europarechtlich und auch praktisch nicht funktionierten und beide Befugnisse aus Sicht von AW komplett zurückgezogen, also nicht nachgebessert, sondern gestrichen werden sollten.

Zum nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet bat er, sich beispielhaft vorzustellen, ein Foto von der Hochzeit eines Familienmitglieds oder ein Bild vom letzten Kindergeburtstag zu posten oder man sei einfach nur auf dem Foto einer Chorprobe abgebildet, das jemand im Internet hochgeladen habe, weil der Chor auf einer Webseite für sich werbe. All das seien nach dem Gesetzentwurf potenziell Daten, aus denen die Polizei ein biometrisches Muster des Gesichts oder der Stimme extrahiere und in eine Datenbank aufnehmen könne. Damit sei man am Kernpunkt, denn das Gesetz würde erlauben, öffentlich zugängliche Fotos, Videos, Audiodateien aus dem Internet, beispielsweise von Social Media, Podcasts oder Vereinswebseiten, mit gesuchten Personen abzugleichen. Auch an anderen Stellen sei schon angebracht worden, dass der Gesetzentwurf so tue, als sei das eine einfache technische Anwendung, die erst dann laufe, wenn ein konkreter Verdacht bestehe. Aber das sei technisch schlicht nicht möglich. Das gleiche Problem sehe man gerade bei einer ähnlich lautenden Befugnis, die gerade auf Bundesebene zwischen Bundestag und Bundesrat verhandelt werde. Das sei so, als würde jemand behaupten, man könne ein bestimmtes Buch in einer Bibliothek ohne Katalog finden. Man müsse aber vorher jedes Buch erfassen, einscannen und einsortieren, um es später gezielt heraussuchen zu können. Genauso müssten auch massenhaft Gesichter aus dem Internet erst eingesammelt und mithilfe von KI vorverarbeitet werden, bevor ein Verdachtsfall existiere, bevor ein Abgleich stattfinde.

AW habe ein eigenes technisches Gutachten erstellen lassen. Es gebe aber auch eine Analyse des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags. Beide Gutachten kämen zu dem gleichen Ergebnis: ohne Datenbank kein Abgleich. Das lasse sich sonst nicht praktikabel umsetzen. Genau diese Datenbank verbiete das Europarecht ausdrücklich in Form von Artikel 5 der KI-Verordnung. Der Aufbau von Gesichtserkennungsdatenbanken durch das ungezielte Sammeln von Bildern aus dem Internet sei eine der wenigen von KI-Anwendungen, die die EU komplett verboten habe und damit in eine Reihe mit zum Beispiel Social-Scoring-Algorithmen stelle. Damit plane der vorliegende Gesetzentwurf eine Befugnis, deren technische Umsetzung zwangsläufig gegen ein EU-weites Verbot verstoße. Man befinde sich nicht in irgendeiner Grauzone, sondern würde im Kernbereich des Verbots landen und entweder gegen das Verbot verstoßen oder leerlaufen, weil man es praktisch nicht umsetzen könne.

Er wolle diese Grundrechtsdimension mit einem Beispiel erläutern: Betroffen seien nicht nur verdächtige, gesuchte Personen. Betroffen sei jede Person, deren Gesicht oder Stimme im öffentlichen Internet auffindbar sei, also de facto fast jede und jeder: Familien, Kollegen, Nachbarn. Dabei könnten zahlreiche sensible Kontexte mit erfasst werden, beispielsweise auf einer Demonstration, bei einer Gewerkschaftskundgebung, auf einer Veranstaltung im Rahmen des

Christopher Street Day, bei einem Gottesdienst, bei einer privaten Familienfeier. Diese Fotos hätten immer einen Kontext. Da komme der Einschüchterungseffekt ins Spiel, wenn Menschen nicht mehr wüssten, ob ein Foto von der letzten Demonstration oder vom Kirchenchor in einer Polizeidatenbank lande. Dann verändere es ihr Verhalten, auch wenn sie nie etwas Illegales täten. Dabei handele es sich um den Chilling Effect, den Einschüchterungseffekt. Genau davor warne auch immer wieder das Bundesverfassungsgericht, zum Beispiel in Urteilen zur Volkszählung oder zur Vorratsdatenspeicherung, wenn es um Überwachung gehe.

Zur automatisierten Verhaltensanalyse im öffentlichen Raum stellte Herr Vieth-Ditlmann dar, dass dies Kameras an Bahnhöfen, auf Plätzen und in Einkaufszentren betreffe, die nicht nur aufzeichneten, sondern automatisiert verdächtiges Verhalten erkennen sollten. Ein Algorithmus entscheide in Echtzeit, ob sich jemand normal oder auffällig bewege. Dabei werde eine Umarmung möglicherweise als Würgegriff wahrgenommen, während tatsächlich gefährliches Verhalten oft unauffällig aussehen oder nicht erkannt werden könne. Solche Systeme würden bereits eine ganze Zeit erprobt, zum Beispiel in Mannheim oder Hamburg. Die Tests zeigten sehr hohe Fehlerquoten. Harmlose Handlungen würden als gefährlich eingestuft. Polizisten müssten eine Flut von Fehlalarmen manuell prüfen. Ein wirklicher Nutzen zur Kriminalitätsverhinderung sei noch nicht nachgewiesen worden. Man rede also über ein Instrument, das seit vielen Jahren erprobt werde. Mit dem Experiment sei in Mannheim vor acht Jahren begonnen worden. Eine Wirksamkeit sei nie belegt worden, obwohl man damit so massiv in Grundrechte eingreife und die Behörden mit Fehlalarmen beschäftige, statt sie zu entlasten.

Der Gesetzentwurf versuche dies zu begrenzen, indem er von besonderen Orten oder von Gefahrengebieten spreche. Aber diese Gebiete seien oft nicht öffentlich nachvollziehbar, zeitlich auch variabel und würden teils von Polizeibeamten im Alltag flexibel festgelegt. Es sei keine wirksame Grenze enthalten, wo ein besonderer Ort sein könne. Deswegen sei vor allem kritisch zu sehen, dass mit § 33 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs eine automatisierte Nachverfolgung ermöglicht werden solle, also das Verknüpfen von Personen, Orten und Objekten über Zeit. Das bedeute, das System könne beispielsweise nachzeichnen, diese Person sei um 14.00 Uhr am Bahnhof, um 15.00 Uhr vor der Suchtberatungsstelle und um 16.00 Uhr vor dem Gewerkschaftshaus gewesen. Diese Verknüpfung sei der qualitative Sprung, der die Überwachung so viel invasiver mache, und vor der AW warne. Am Ende gehe es um die Frage, ob man noch zu einer Demonstration gehe, wenn man wisse, dass das Gesicht von solch einem System erfasst und das Verhalten bewertet werde, ob man noch die Kneipe besuche, die für eine bestimmte Community bekannt sei, ob man noch zu einer Suchtberatungsstelle oder ins Frauenhaus gehe, wenn man nicht mehr sicher unerkannt bleiben könne. Genau

diese Möglichkeit, sich frei und unbeobachtet im öffentlichen Raum zu bewegen, sei keine Nebensache, sondern Grundvoraussetzung dafür, dass Demokratie überhaupt funktioniere.

Er hoffe, mit diesen praktischen Beispielen gezeigt zu haben, dass die Gesichtserkennungsdatenbank eine Voraussetzung für § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs sei und die EU diese ausdrücklich verboten habe, und das Überwachungsinstrument nach § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs zwar seit Jahren erprobt werde, ohne dass jemand den Nutzen habe belegen können, und es gleichzeitig ein massiver Eingriff in die Grundrechte sei. Beide Regelungen verletzten nicht am Rande, sondern im Kern datenschutzrechtliche und europarechtliche Vorgaben. Daher werde dringend empfohlen, beide Befugnisse aus dem Gesetzentwurf zurückzuziehen. Er bitte nicht darum, das Gesetz zu verbessern, sondern darum, diesen Weg erst gar nicht einzuschlagen. AW glaube nicht, dass mit Kontrollmaßnahmen der Kern des Gesetzes verbessert werden könne.

Abg. Hande nahm Bezug auf die eindeutigen Anmerkungen zu § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs und zur Vergleichsdatenbank. Wenn er richtig verstanden habe, sei darauf abgestellt worden, dass eine solche Vergleichsdatenbank eindeutig gegen die KI-Verordnung verstoße und auch Voraussetzung für einen solchen Abgleich sei. Er vergewisserte sich, ob es die Möglichkeit eines solchen nachträglichen Abgleichs gebe, ohne irgendeine Form von Datenbank zu erstellen bzw. zu nutzen, denn er könne sich nicht vorstellen, dass die Landesregierung einen Gesetzentwurf vorlege, der bewusst gegen eine europäische Verordnung verstoße.

Herr Vieth-Ditlmann entgegnete, das auch nicht hoffen zu wollen. Das von AW beauftragte Gutachten spiele technische Möglichkeiten durch und sei von Prof. Lewandowski, einem langjährigen, renommierten Suchmaschinenforscher, erstellt worden. Es würden Optionen durchgespielt, wie es möglich sei, um ein KI-System herumzukommen, das eine Datenbank anlege; ein Modell, das mithilfe eines Crawlers Bilder einzeln aus dem Internet herunterlade, abgleiche und dann direkt wieder lösche, denn wenn man sie gespeichert lasse, habe man automatisch eine Datenbank. Das sei aber völlig unpraktikabel. Man führe die gleiche Diskussion auf Bundesebene, weil da eine ähnliche Befugnis eingeführt werden solle. Das sei unplausibel, unpraktikabel und deswegen sinnlos, denn das Internet sei sehr groß, beinhalte zahlreiche Bilder. Dieser Abgleich würde extrem lange dauern. Das Internet würde sich in den Wochen und Monaten zwischenzeitlich verändern, weil ständig neue Bilder, neue Videos hochgeladen würden. Das bedeute, man müsse jedes Mal von vorn beginnen. Wie das einen operativen Mehrwert für die Ermittlungsbehörden haben solle, sei für AW nicht plausibel. Er denke, dass im Hintergrund wahrscheinlich stehe, Tools wie Clearview AI oder PimEyes oder Ähnliche nutzen zu

wollen und auf private Anbieter zurückzugreifen. Man könne das auch selbst aufbauen, aber beides wäre nach KI-Verordnung aus Sicht von AW auch mit Blick auf das Datenschutzrecht verboten. Diverse Datenschutzbehörden in Europa hätten Firmen bereits abgemahnt und hohe Bußgelder verhängt.

Auf die Frage von **Vors. Abg. Küntzel**, ob Erfahrungen vorlägen, wie andere europäische Länder damit umgingen, antwortete **Herr Vieth-Ditlmann**, er kenne keine derartigen Befugnisse aus der Ermittlungsarbeit von anderen europäischen Ländern. Eine Art Live-Gesichtserkennung, wie sie in § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs geregelt werden solle, sehe man in europäischen Ländern immer mehr im Einsatz, aber aus dem europäischen Ausland kenne er keine Fälle des biometrischen Abgleichs. Derzeit gebe es eine gewisse Bewegung von entsprechenden Firmen. So habe beispielsweise eine polnische Firma ihren Sitz erst auf die Seychellen und dann auch nach Dubai verlegt, um sich dem Verbot oder zumindest dem Zugriff der Kontrollbehörden zu entziehen. In den USA dagegen erfolge die Nutzung durch die Ermittlungsbehörden. So sei etwa Clearview AI eine amerikanische Firma.

Abg. König-Preuss erkundigte sich, inwieweit das durch § 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs ermöglichte Vorhaben eine Auswirkung auf dritte Personen habe, beispielsweise auf Personen, die sich an einer Demonstration beteiligten, zu einem Gottesdienst gingen, bei einer gewerkschaftlichen Veranstaltung teilnähmen usw.

Herr Vieth-Ditlmann führte aus, die Abschreckungseffekte wirkten vor allem auf Dritte. Es wirke fast nur auf Dritte, auf die Unbeteiligten, und genau das sei das Problem und das Perfide an Überwachung, dass die Person, die vielleicht wirklich eine Straftat begehen wolle, sich beispielsweise auf einer Demonstration als erste einen Schlauschal überziehe und versuche, sich zu verstecken. Auf alle, die das nicht machen wollten oder könnten, wirke die Überwachung besonders intensiv. Am eindrücklichsten finde er die Berichte, die beispielsweise aus Russland vorlägen. Amnesty International sammele Fallbeispiele, dass Regimegegner, die wiederholt versuchten, Demonstrationen oder Kundgebungen zu veranstalten, sagten, früher habe man gewusst, dass man es geschafft habe, wenn man unversehrt zu Hause angekommen sei. Jetzt könne es sein, dass nach einem biometrischen Abgleich die Polizei zwei Wochen später vor dem Haus einer Person stehe und diese identifiziert, mitgenommen, befragt und inhaftiert werde oder ihr Schlimmeres angetan werde. Diesen Abschreckungseffekt sehe man in solchen Ländern als ein sehr starkes Instrument der Repression und dieser wirke vor allem auf Unbeteiligte.

Abg. König-Preuss äußerte, dass man sehen könne, was möglicherweise in Sachsen-Anhalt im Hinblick auf einen autoritären Staatsumbau bzw. auf eine autoritäre Regierung bevorstehe. Sie fragte, wozu der von der Landesregierung vorgelegte Gesetzentwurf führen könne, wenn dieser negativ genutzt werden würde, insbesondere was im Hinblick auf §§ 33 und 43a des vorliegenden Gesetzentwurfs sowie weitere Aspekte, zu denen explizit Stellung genommen worden sei, möglich wäre.

Herr Vieth-Ditlmann verwies auf seine bisherigen Ausführungen und ergänzte, dass es wahrscheinlich sei, ein Foto von sich in einer biometrischen Gesichtserkennungssuchmaschine zu finden. Da das öffentliche Internet so viele Daten umfasse, habe man es nicht unter Kontrolle, ob ein entsprechendes Foto, Video oder Live-Mitschnitt im Internet existiere. Er könne nur jedem empfehlen, sich selbst in einer Gesichtserkennungsdatenbank zu suchen. Er habe es selbst ausprobiert. Es seien Fotos aufgetaucht, die man selbst längst vergessen habe oder die manchmal vielleicht auch eine andere Person zeigten. Die Datenbanken würden von privaten Anbietern stets erweitert. Das Missbrauchspotenzial sei groß. Er wolle nicht darüber spekulieren, was man alles machen könne. Potenziell seien alle Menschen aus einem bestimmten Land Bundesland erfasst und man könne versuchen, zahlreiche Menschen zu identifizieren. Er selbst habe beispielsweise einen Screenshot von einem Videomitschnitt gefunden und nicht damit gerechnet, dass so etwas in einer solcher Datenbank landen würde.

Abg. König-Preuss fragte Bezug nehmend auf § 33 des vorliegenden Gesetzentwurfs, ob es belastbare Erkenntnisse zur Fehleranfälligkeit von Verhaltensanalysen in belebten öffentlichen Räumen vorlägen und ob Laboranalysen oder dergleichen ausreichten.

Herr Vieth-Ditlmann antwortete, zunächst gebe es die Art von Fehler, wie gut das System Gesichter erkenne. In diesem Bereich gingen die Fehlerquoten zurück. Ein kleiner Prozentsatz an Fehlerkennung bleibe übrig, vor allem bei dunkelhäutigen Gesichtern, weil sich die Systeme an den Schatten und Hell-/Dunkel-Unterschieden im Gesicht orientierten. Auch in Deutschland werde immer wieder getestet; zu nennen seien die Projekte in Mannheim und Hamburg sowie ein Pilotprojekt in Frankfurt. Dabei handele es sich nicht um Laborstudien, sondern es werde vor Ort getestet, mitunter über einen längeren Zeitraum, ohne ein klares Ergebnis zu erzielen. Seiner Ansicht nach müssten es wissenschaftliche Konzepte bzw. wissenschaftlich aufgebaute Forschungsdesigns sein, damit man sagen könne, was man genau herausgefunden habe, anstatt darauf zu warten, dass ein Pilotprojekt weiter fortgeschrieben werde. Das finde zwar teilweise statt, aber die Fehlerkennungen in diesem Bereich seien schlecht zu vermeiden, beispielsweise wenn eine Bahnhofskamera verpixelte Bilder liefere.

– Vertreter/-in 1, Auf die Plätze – Bündnis, Zuschrift 8/576, trug vor, das Bündnis Auf die Plätze (ADP) sei ein seit dem Jahr 2014 bestehendes Bürger/-innenbündnis von Organisationen und Einzelpersonen aus der Erfurter Zivilgesellschaft. Es habe sich zum Ziel gesetzt, Gegenproteste gegen Versammlungen und Raumnahmeversuche der extremen Rechten in Erfurt und Umgebung zu organisieren oder andere Bündnisse durch Mobilisierung zu unterstützen. Für dieses Engagement sei das Bündnis ADP im Mai 2025 mit dem Demokratiepreis der Thüringer Landesregierung ausgezeichnet worden. Durch die langjährige Erfahrung im Organisieren von Versammlungen habe es zahlreiche Erfahrungen mit der Thüringer Polizei und Ordnungsbehörden gemacht und entsprechende Expertise im Polizei- und Versammlungsrecht gesammelt.

Da bereits einige Beiträge zu den geplanten neuen Befugnissen vorlägen, wolle das Bündnis ADP nicht noch einmal detailliert auf die einzelnen Maßnahmen eingehen. Insoweit sei auf die schriftliche Stellungnahme in Zuschrift 8/576 und die Ausführungen der Vertreterinnen und Vertreter des Chaos Computer Club e.V., Digitalcourage e.V. und der AW AlgorithmWatch gGmbH verwiesen, denen sich das Bündnis ADP inhaltlich anschließe.

Zunächst werde ein Blick in die Polizeistatistiken geworfen. Diese krankten zwar grundsätzlich an einer Untererfassung von Straftaten gegen Migrantinnen und Migranten sowie Frauen, zeigten aber dennoch seit Jahren einen kontinuierlichen Rückgang von erfassten Straftaten. So seien im Jahr 2025 in Thüringen 7 Prozent weniger Straftaten erfasst worden als im Vorjahr. Demnach gehe es in der Debatte um Sicherheitspolitik oft nicht um tatsächliche Sicherheit, sondern um ein diffus bleibendes Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung. Minister Maier bediene diesen Diskurs, wenn er entgegen jeder Evidenz davor warne, dass Thüringen ohne die neuen technischen Befugnisse zu einer „Insel für Kriminelle“ werde. Es müsse immer wieder betont werden, dass das sogenannte Sicherheitsgefühl der Bevölkerung kein polizeiliches Schutzgut sei. Bei ebenjener Bevölkerung müsse allerdings momentan der Eindruck entstehen, dass sie vom Staat unter Generalverdacht gestellt werde.

Im vergangenen Jahr seien für ca. 720.000 Euro polizeiliche Überwachungskameras am Anger in Erfurt installiert worden. Der polizeiliche Erfolg halte sich in engen Grenzen, der psychologische negative Effekt auf Unbeteiligte sei jedoch massiv. Durch die Novelle des Polizeiaufgabengesetzes drohe nun eine Aufrüstung dieser Kameras mit KI-Verhaltensanalyse inklusive weiterer Abhängigkeit von kommerziellen Anbietern.

Vertreter/-in 2 teilte mit, das Bündnis ADP stelle fest, dass die konkrete Gefahr als zentrale Eingriffsvoraussetzung des präventiven polizeilichen Handelns zunehmend in den Hintergrund

rücke. Stattdessen verschiebe sich die Eingriffsschwelle für polizeiliches Handeln immer weiter in das Vorfeld einer tatsächlichen Gefahr. Die Maßnahmen träfen aus diesem Grund auch eine Vielzahl völlig unbeteiligter Personen. Beim Einsatz dieser Kameras und auch bei einer potenziellen Aufrüstung durch KI-Einsatz fehle sowohl die finanzielle als auch die Persönlichkeitsrechte betreffende Verhältnismäßigkeit völlig. Da mute es umso kurioser an, wenn der Staatssekretär im Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung im Zuge seiner Sommertour im Gespräch mit Kritikerinnen und Kritikern des Gesetzesentwurfs deren Misstrauen gegenüber dem Staat beklagt habe. Angesichts der massiven Ausweitung anlassloser Überwachung stelle sich die Frage, wer hier eigentlich wem misstraue.

Der geplante Einsatz von KI in der Polizeiarbeit bereite dem Bündnis ADP große Sorgen. Komplexe Algorithmen und KI seien keineswegs unpolitisch oder neutral. Die Ergebnisse automatisierter Analysen seien immer das Resultat der ihnen zugrunde liegenden Algorithmen und der Daten, mit denen sie trainiert würden. Polizeiliche Daten spiegelten die Kontrollpraxis der Polizei wider, die überdurchschnittlich oft zulasten von armen und migrantisierten Menschen gehe. Aus diesen verzerrten Trainingsdaten ergebe sich ein hohes Diskriminierungspotenzial, das in eine selbsterfüllende Prophezeiung erwachse. Wo mehr kontrolliert werde, würden auch mehr Ordnungswidrigkeiten und Straftaten festgestellt. Dieses Phänomen lasse sich in Thüringen bereits an den Gefahrengebieten gemäß § 14 Abs. 1 Nummer 2 des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes beobachten, so auch am Erfurter Anger. Mit zunehmender Automatisierung trete verstärkend der Effekt hinzu, dass Computeranalysen für neutraler als menschliche Einschätzungen gehalten würden und ihnen daher in besonderem Maße vertraut werde. Dieses Phänomen sei unter der Bezeichnung „Automation Bias“ wissenschaftlich anerkannt.

Auch wenn der Gesetzentwurf sicher einzelne sinnvolle Änderungen zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt enthalten möge, widerspreche das Bündnis ADP einem Framing, das die Novelle primär als große Errungenschaft zum Schutz von Frauen darstelle. Wenn tatsächlich das spanische Modell umgesetzt werden sollte, müssten gleichzeitig parlamentarische Initiativen für mehr Schulungen von Polizei und Justiz im Umgang mit vulnerablen Gruppen sowie für einen Ausbau von Präventions- und Beratungsstellen und Frauenhäusern ergriffen werden. Stattdessen würden zahlreiche schwerwiegende Überwachungsmaßnahmen eingeführt, die gänzlich andere Ziele verfolgten. Deutlich werde dies schon in § 34g des Gesetzentwurfs, der die elektronische Aufenthaltsüberwachung nicht etwa nur zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt, sondern auch zum Schutz von „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ erlaube. Die Formulierung „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ sei insgesamt neunmal im Entwurf enthalten und werde im Übrigen kaum dem Bestimmtheitsgebot genügen.

Vertreter/-in 3 stellte dar, der Freistaat Thüringen möge mit Verabschiedung dieser Novelle trotz zahlreicher hochproblematischer Änderungen sicher nicht über Nacht zum totalitären Überwachungsregime werden. Der Entwurf treibe aber eine schleichende Normalisierung autoritärer Werkzeuge und entgrenzter Polizeiarbeit voran. Auch wenn Technologien wie die automatisierte Datenanalyse, die elektronische Aufenthaltsüberwachung oder der biometrische Abgleich noch über gewisse Eingriffsschwellen verfügten, werde die Polizei an den Einsatz der Technologien gewöhnt. Was in der Theorie ein schwerer Grundrechtseingriff sei, werde in der Polizeiarbeit schnell zur Routine, zum Mausklick. Autoritäre Werkzeuge gehörten nicht in die Hände einer demokratischen Regierung.

Wenn man sich aber vor Augen führe, dass eine rechtsextreme Partei mit Kontakten zu militanten neonazistischen Netzwerken in Umfragen Zustimmungswerte von bis zu 40 Prozent erhalte, so sei erst recht Umsicht geboten. Vor diesem Hintergrund sollte das Ziel von Sicherheitspolitik der Schutz von Grund- und Freiheitsrechten und von Minderheiten sein, welche in Thüringen nach einer künftigen Wahl Angriffen durch den Staat selbst ausgesetzt sein könnten. Sicherheitspolitik sollte auf soziale Sicherheit setzen und die Ursachen von Kriminalität wie Armut, Perspektivlosigkeit und Chancenungleichheit bekämpfen. Ein Staat, der nur auf Repression und Abschreckung setze, werde nicht für weniger Kriminalität, sondern für professioneller agierende Kriminelle sorgen, deren Bekämpfung nur wiederum schärfere Polizeigesetze und einen weiteren Abbau von Grundrechten zur Folge habe.

Es werde wahrgenommen, dass Grundrechte oftmals als Hindernis auf dem Weg zu mehr Sicherheit betrachtet würden. Dies verkenne deren Rolle für eine Demokratie in ganz fundamentaler Weise. Grundrechte seien Abwehrrechte, gerade gegen den auch liberalen Staat und stellten herausragende historische wie gesellschaftliche Errungenschaften dar. Eine weitere Errungenschaft des liberalen, demokratischen Rechtsstaats liege in einer umfassenden Einhegung und Kontrolle der Exekutivmacht, also auch der Polizei. Freiheitsrechte würden demnach durch umfassende polizeiliche Eingriffsbefugnisse keineswegs nur geschützt. Sie liefen gerade durch solche Befugnisse Gefahr, unter dem Deckmantel der Sicherheit verdrängt und zu inhaltsleeren Phrasen zu werden. In Demokratien sollte die Exekutive der Bevölkerung ein hohes Maß an Vertrauen entgegenbringen. Der aktuelle Gesetzentwurf pauschalisiere hingegen, stelle zahlreiche Menschen unter Generalverdacht und entfalte an vielen Stellen eine hohe abschreckende Wirkung auf die Ausübung von Grundrechten. Das Bündnis ADP lehne ihn deshalb in weiten Teilen ab.

Abg. Urbach merkte an, der Aussage zuzustimmen, dass Grundrechte Abwehrrechte seien und an deren Wichtigkeit kein Zweifel bestehe.

Darüber hinaus fragte er, wie die massive Beeinträchtigung durch die Videoüberwachung auf dem Erfurter Anger gemessen oder verifiziert werden könne oder ob es sich dabei um ein Gefühl wie jenes handele, dass man sich nicht sicher fühle.

Vertreter/-in 1 führte aus, dass nicht mitgeteilt worden sei, es handele sich um eine massive Beeinträchtigung durch die Videoüberwachung auf dem Erfurter Anger. Vielmehr sei dargestellt worden, dass der negative psychologische Effekt auf Unbeteiligte massiv sei. Es könne regelmäßig wahrgenommen werden, dass Menschen nach der entsprechenden Ansage in der Straßenbahn mit dem Hinweis auf die Videoüberwachung der Polizei fragend schauten. Gemeint sei zudem, dass es sich um einen Eingriff in die Grundrechte der Menschen handele, die jeden Tag über den Anger liefen. Dort befänden sich unter anderem mehrere Arztpraxen, die Beratungsstelle pro familia, ein Fitnessstudio oder Einrichtungen, bei denen Grund dazu bestehe, dass nicht nachvollzogen werden solle, dass man dort gewesen sei.

Weiterhin liege ein Artikel aus der „Thüringer Allgemeinen“ vom 24. November 2025 vor, in dem mehrere Stakeholder/-innen zu ihrer Auffassung bezüglich der Videoüberwachung auf dem Anger befragt worden seien. Dabei werde deutlich, dass das Verhältnis der Kriminalitätsaufklärungsrate nicht massiv angestiegen sei. In dem Artikel komme keine kritische Stimme zu Wort. Für die Debatte sei dies verzerrend.

Außerdem habe die Installation der Kameratechnik Kosten in Höhe von 720.000 Euro verursacht. Die Verhältnismäßigkeit sei nicht gegeben.

Abg. Urbach erkundigte sich, ob er die Ausführungen zum Automation Bias dahin gehend richtig verstanden habe, dass Menschen weniger kontrolliert werden sollten, damit keine falschen Schlussfolgerungen gezogen werden könnten.

Vertreter/-in 2 stellte dar, der Automation Bias habe sich weniger auf die Kontrollen selbst bezogen, sondern darauf, dass Menschen die Ergebnisse, die von einem Computer ausgegeben würden, als objektiver erachteten. Dies beziehe sich beispielsweise auf die Datenanalyse oder auf einen Alarm, den eine Videoüberwachung mit Verhaltensscanner auslösen könne. Ein Polizeibeamter, der ein solches Ergebnis erhalte, denke im ersten Moment, dass dies korrekt sei, weil angenommen werde, dass ein Computer, eine KI oder ein Algorithmus objektiver entscheiden würde als ein Mensch, was nicht der Fall sei, da auch Algorithmen mit Daten trainiert worden seien, die ein verzerrendes Bild von der Realität darstellen könnten.

Im Hinblick auf die Kontrollen sei es naheliegend, dass, wenn mehr Kontrollen durchgeführt würden, mehr Straftaten festgestellt würden. Dann gelte ein Ort als gefährlicher und es fänden mehr Kontrollen statt, sodass noch mehr Straftaten festgestellt würden. Es handele sich um eine Abwärtsspirale oder selbsterfüllende Prophezeiung. Dies solle nicht bedeuten, dass die Polizei an keinem Ort Kontrollen durchführen solle. Das Problem bestehe in den vorliegenden Daten, die zu der Einstufung des Erfurter Anger als „gefährlicher Ort“ geführt hätten. Häufig handele es sich um Orte, beispielsweise in sozial schwächeren Vierteln, in denen mehr arme oder migrantisierte Menschen lebten, von denen von der Polizei ohnehin mehr Daten erfasst worden seien, was nicht die Realität widerspiegele. In quantitativen Zahlen werde möglicherweise auf dem Anger der eine oder andere Taschendiebstahl mehr begangen als an anderen Orten in Thüringen. Wenn wiederholt dargestellt werde, dass der Anger in Erfurt einer der gefährlichsten Orte Thüringens sei, sei ein verzerrtes Bild, da das Personenaufkommen am Anger massiv sei. Dazu lägen keine belastbaren Daten vor. Mutmaßlich handele es sich bei dem Anger neben dem Hauptbahnhof in Erfurt um den am meisten frequentierten Platz in ganz Thüringen mit einem enormen Personenaufkommen. Außerdem sei der Anger ein zentraler Umstiegspunkt des ÖPNV und es seien zahlreiche Einkaufsmöglichkeiten vorhanden. An den Orten, an denen sich mehr Menschen befänden, würden möglicherweise mehr Straftaten begangen, was sich in der Statistik wiederfinde, wobei in der Statistik auch Straftaten wie Schwarzfahren oder Ladendiebstähle in den umliegenden Geschäften erfasst würden.

Abg. Urbach wies darauf hin, dass die Polizei kein autoritäres Werkzeug sei, aber grundsätzlich alle Gesetze von Parteien geändert werden könnten. Vonseiten des Bündnisses ADP sei dargestellt worden, dass das Polizeiaufgabengesetz nicht geändert werden solle, da es, wenn es von einer extremistischen Partei genutzt werde, gegebenenfalls gegen die Bevölkerung eingesetzt werde. Abg. Urbach wies darauf hin, dass das Polizeiaufgabengesetz immer von einer demokratisch gewählten Partei geändert werden könne.

Vertreter/-in 3 trug vor, dass das Gesetz durch eine autoritäre Partei geändert werden könne, wenn diese an der Macht sei. Dann könne jedoch das Argument nicht lauten, dass es bereits vom Gesetzgeber geändert werde und einer autoritären Partei damit noch einfacher gemacht werde. Ein parlamentarischer Prozess nehme einen gewissen Zeitraum in Anspruch, der dafür benötigt werde, sich zu organisieren, wenn eine autoritäre Partei an die Macht komme. Diese Zeit könne wertvoll sein. Wenn eine solche Partei dies aus sich heraus anstreben würde, wären bei der Kundgebung am heutigen Tag vor dem Landtag nicht nur 30, sondern 300 Menschen anwesend gewesen.

Vertreter/-in 1 wies ergänzend darauf hin, dass es sich lohne, den Gesetzentwurf, wenn mit diesem Maßnahmen für Frauen Opferschutz ergriffen werden sollten, nicht so auszugestalten, dass er durch eine autoritäre Regierung leicht ausgenutzt werden könne.

Abg. Hande sagte, die Fraktion Die Linke unterstütze die Ausführungen des Bündnisses ADP, dass die Schutzfunktion bei häuslicher Gewalt anerkannt, die Breite der Norm jedoch kritisiert werde.

Daneben bat Abg. Hande um Erläuterung der Kritik an der im Gesetzentwurf enthaltenen Definition „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ im Zusammenhang mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung.

Vertreter/-in 3 erläuterte, dass in dem Gesetzentwurf und der Begründung keine Definition für „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ enthalten sei. Es handele sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Die Formulierung werde als nicht mit dem Bestimmtheitsgebot vereinbar erachtet, weil damit sehr viel gemeint sein könne, etwa öffentliche Verkehrswege, der öffentliche Personennahverkehr. Auch eine Kindertagesstätte, ein Schwimmbad oder ein Privatunternehmen, wenn es sich um einen Stromversorger handele, könne eine Anlage mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen sein. Das Bündnis ADP habe damit im Hinblick auf das Versammlungs- und das Streikrecht ein Problem, da insbesondere diese Norm den Spielraum eröffne, dieses einzuschränken.

Beispielhaft ließen sich die Proteste des Bündnisses „widersetzen“ gegen den Bundesparteitag der AfD am 4. und 5. Juli 2026 anführen. Dabei hätten Versammlungen auf Autobahnen stattfinden sollen. Eine Autobahn sei eine solche Anlage mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen. Dann könne gesagt werden, die Klientel sei bekannt, die Teilnehmenden erhielten eine elektronische Aufenthaltsüberwachung und als Sperrbereich werde die Autobahn definiert. Das Verwaltungsgericht Weimar habe das Versammlungsverbot, das für die Autobahn gegolten habe, am Vormittag des 4. Juli 2026 aufgehoben. Zu dem Zeitpunkt, als die Blockaden auf den Autobahnen stattgefunden hätten, seien diese legal gewesen. Nun stelle sich die Frage, wenn eine Person an diesem Tag etwa eine elektronische Fußfessel angelegt bekommen habe, wie der Sperrbereich aufgehoben werden müsse, da das Verwaltungsgericht Weimar das Versammlungsverbot aufgehoben habe und wie die betroffene Person darüber informiert werde, dass der Sperrbereich aufgehoben worden sei. Daher werde sie ihr Recht auf Versammlungsfreiheit in diesem Moment nicht wahrnehmen können, was ein Problem sei.

Abg. Mühlmann wies darauf hin, dass für die Bewertung des Erfurter Angers als dauerhaft kriminogener Ort nicht Delikte wie Beförderungserschleichung, sondern Kapital-, Sexual-, Körperverletzungs- und Branddelikte sowie Raub-, Erpressungs-, Nötigungs- und Bedrohungsdelikte, Delikte gegen das Arzneimittel-, Betäubungsmittelgesetz und Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz, Beleidigungs- und Sachbeschädigungsdelikte sowie Diebstahldelikte herangezogen würden. Diese hätten gemeinsam, dass es sich nicht um Delikte handele, die mit Videoüberwachung oder mit einer erhöhten polizeilichen Präsenz häufiger vorkämen. Das Gegenteil sei der Fall. Daher sei der Automation Bias insbesondere für die Bewertung des Erfurter Angers als dauerhaft kriminogener Ort nicht relevant. Die Anzahl der Straftaten in den genannten Teilbereichen stiegen nicht an, weil in dem Bereich mehr Kontrollen stattfänden. Daher bitte er darum, sich diesbezüglich mehr zu informieren.

Zudem fänden auf dem Erfurt Anger jährlich 1 bis 2 Prozent aller Straftaten in ganz Thüringen statt. Dies hänge nicht damit zusammen, dass sich an dem Ort täglich Tausende Menschen aufhielten. Der Anger in Erfurt sei ein Ort, an dem bedeutend mehr Straftaten stattfänden.

Ferner interessierte Abg. Mühlmann, wie der negative psychologische Effekt auf Unbeteiligte durch die Videoüberwachung auf dem Erfurter Anger belastbar festgestellt worden sei.

Vertreter/-in 3 antwortete, wenn eine wissenschaftliche Evaluation über den Nutzen von Videoüberwachung und Verhaltensscannern vorliege, dann könne auch der Effekt auf die Grundrechtseinschränkung gemessen werden. Von einem zivilgesellschaftlichen Bündnis könne nicht verlangt werden, diese Effekte zu messen. Der Chilling Effect sei wissenschaftlich beschrieben worden, wonach Menschen aus dem Grund, dass sie davon ausgingen, überwacht zu werden, ihr Verhalten anpassten und auf die Ausübung von Grundrechten verzichteten. Dieser sei real und könne nicht gemessen werden wie ein Ladendiebstahl, aber es sei ein Fakt.

Vertreter/-in 2 fügte hinzu, dass auf dem Anger in Erfurt 2 Prozent aller Straftaten in Thüringen erfasst würden, weil dort mehr kontrolliert werde als an anderen Orten und die Polizei präsent sei. Im Jahr 2020 seien am Anger in Erfurt 850 Straftaten festgestellt worden, von denen es sich bei 394 um Diebstähle, davon über 220 einfache Ladendiebstähle, sowie bei 148 Straftaten um das Erschleichen von Leistungen gehandelt habe.

Der Automation Bias beziehe sich nicht auf die Videoüberwachung, sondern auf Ergebnisse einer künstlichen Intelligenz, die beispielsweise ein Verhaltensscanner oder eine Datenanalyse liefere, die derzeit in Thüringen nicht eingesetzt werden sollten.

Vertreter/-in 1 ergänzte, es könne der Unterschied in der Anzahl der erfassten Straftaten erhoben werden, bevor und nachdem Kameras installiert worden seien. Dazu liege der Artikel aus der „Thüringer Allgemeinen“ vom 24. November 2025 vor, wonach der Effekt, den die Videoüberwachung habe, wirklich gering sei.

Abg. Mühlmann nahm Bezug auf den Artikel der „Thüringer Allgemeinen“ vom 24. November 2025, wonach belastbare Zahlen zur Entwicklung auf dem Anger fehlten. In dem Artikel werde ausgeführt, dass zu dem Zeitpunkt laut Stadtverwaltung die Ordnungswidrigkeiten zurückgegangen seien, ohne konkrete Zahlen zu nennen. Die Videoüberwachung auf dem Anger bestehe seit geraumer Zeit. Er werde dies zum Anlass nehmen und die entsprechenden Anfragen stellen, solange der Ausschuss keine belastbaren Zahlen erhalte. Dann könne darüber gesprochen werden, welchen Effekt die Videoüberwachung sowohl im Bereich der Ordnungswidrigkeiten als auch im Bereich der Straftaten tatsächlich gehabt habe.

Vertreter/-in 1 sagte, dass Überwachungskameras nachgewiesen den Effekt hätten, dass sich Kriminalität verlagere. Dies bedeute, die Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten fänden in den Seitenstraßen des Angers statt.

Abg. Heber interessierte, ob es zutreffend sei, dass der Effekt von Präventionsmaßnahmen schlecht empirisch nachgewiesen werden könne.

Weiterhin äußerte Abg. Heber, vonseiten des Bündnisses ADP sei die Anzahl von 850 begangenen Straftaten auf dem Erfurter Anger im Jahr 2020 genannt worden, die auch das Erschleichen von Leistungen beinhaltet habe. Sie sei mit einem Kollegen vor Kurzem auf der Polizeiwache auf dem Anger gewesen und habe gemeinsam die Kriminalitätsstatistik der vergangenen Jahre, also noch vor der Videoüberwachung, ausgewertet. Demgemäß seien im Jahr 2024 2.100 Straftaten ohne Erschleichen von Leistungen registriert worden. Die Aussage, dass diese erfasst worden seien, weil dort viele Kontrollen stattfänden, sei ihr zu wenig. Die Straftaten hätten trotz der erhöhten Polizeipräsenz stattgefunden. Laut dem Artikel in der „Thüringer Allgemeinen“ habe vonseiten der Polizei festgestellt werden können, dass kurze Zeit nach der Installation der Videokameras Straftaten mithilfe der Kameratechnik wesentlich schneller hätten aufgeklärt werden können. Die Zahlen darüber, ob es nach der Installation der Videokameras zu einem Rückgang der Straftaten gekommen sei, lägen bisher nicht vor. Die Videoüberwachung habe zum einen den Effekt der Abschreckung bzw. der Prävention und zum anderen den Zweck der Unterstützung der Polizeiarbeit zur Aufklärung von Straftaten.

Daneben verwies Abg. Heber auf eine Umfrage der Stadt Erfurt aus dem Jahr 2023, die eine große Zustimmung aus der Bevölkerung für die Maßnahme ergeben habe. Darin hätten sich 90 Prozent der befragten Frauen und 80 Prozent der Männer für eine Videoüberwachung ausgesprochen. Die vom Bündnis ADP vertretene Meinung sei legitim, aber die Mehrheit der Menschen in Erfurt stehe der Videoüberwachung positiv gegenüber. Die Polizei habe sich dies ebenfalls gewünscht. Aufgabe der Politik sei es, das Problem anzugehen. Abg. Heber fragte, wie das Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit mit den Bedenken des Grundrechtseingriffs in Einklang zu bringen sei. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf würden Maßnahmen ermöglicht, die grundrechtsrelevant seien. Aufgabe sei es, die Eingriffe insbesondere für diejenigen, die nicht betroffen seien, so gering wie möglich zu halten, aber in den Fällen, in denen es notwendig sei, dies verhältnismäßig zu gestalten. Abg. Heber bat um Stellungnahme, wo die Grenzen gesehen würden.

Vertreter/-in 3 antwortete, das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung sei kein polizeiliches Schutzgut. Für den Gesetzgeber sei es möglicherweise ein politischer Auftrag, aber es handele sich nicht um eine Grundlage für eine Eingriffsbefugnis. Der Staat habe den Schutzauftrag, die körperliche Unversehrtheit und das Leben seiner Bürger/-innen zu schützen. Auch das sei Grundrechtsschutz. Grundrechtsschutz bedeute auch, dass polizeiliche Befugnisse nicht zu intensiv seien dürften und im Fall der Videoüberwachung nicht viele Unbeteiligte betreffen solle. Dabei müsse hinterfragt werden, ob der Grundrechtseingriff, den viele Menschen auf dem Anger in Erfurt erleiden müssten und der quantifizierbar sei, weil sich viele Menschen auf dem Anger bewegten und dem Grundrechtseingriff ausgesetzt seien, in einem Verhältnis zu dem Effekt stehe, der mit der Videoüberwachung erzielt werde.

Abg. Heber nahm Bezug auf die Umfrage der Stadt Erfurt aus dem Jahr 2023, in der sich 90 Prozent der befragten Frauen und 80 Prozent der Männer für eine Videoüberwachung ausgesprochen hätten. Demnach werde das vonseiten des Bündnisses stilisierte Problem von 90 bzw. 80 Prozent der Menschen nicht gesehen. Sie hätten kein Problem damit, sich auf dem Anger zu bewegen und von den Kameras aufgezeichnet zu werden.

Vertreter/-in 2 entgegnete, dieses Ergebnis könne einbezogen, berücksichtigt und entsprechend gewichtet werden. Ein Effekt der Videoüberwachung sei Abschreckung. Diese beziehe sich einerseits darauf, dass möglicherweise manche Menschen weniger Straftaten begingen, andererseits darauf, dass Menschen den Aufenthalt an einem Ort vermieden, wie dies mit dem Chilling Effect bereits erläutert worden sei. Das Problem bestehe darin, dass der Aufenthalt auf dem Anger von Menschen, die dort beispielsweise wohnten, arbeiteten oder den ÖPNV benutzten, nicht vermieden werden könne. Weiterhin befänden sich auf dem Anger viele

Arztpraxen oder Beratungsstellen. Außerdem fänden dort regelmäßig Demonstrationen statt. Insbesondere bei Spontanversammlungen stelle sich die Frage, wie schnell die Kameras mit der angebrachten Jalousie verdeckt werden könnten. Dort würden Grundrechte beeinträchtigt. Ein großer Teil der Bevölkerung finde die Videoüberwachung möglicherweise gut, aber es existiere kein Grundrecht darauf, dass Videoüberwachung eingeführt werde, um das Sicherheitsgefühl zu erhöhen, während es für die Menschen, die vom Besuch einer Arztpraxis oder Beratungsstelle in diesem Bereich absähen, einen größeren Grundrechtseingriff darstelle. Bei einer derartigen Abwägung stehe infrage, ob dem subjektiven Sicherheitsgefühl zu viel Gewicht beigemessen werden sollte.

Vertreter/-in 3 sagte, es sei die berechtigte Frage gestellt worden, wie Prävention gemessen werden könne. Dagegen stehe die Frage, wie der abschreckende Effekt gemessen werde. Zu diesem Aspekt sagte das Auf die Plätze – Bündnis im Hinblick auf die Äußerung von Abg. Heber, ein Erfolg sei die schnellere Aufklärung von Straftaten. Es sei vorstellbar, dass dies gut messbar sei. Problematisch daran sei, dass die Aufklärung von Straftaten nicht Zweck des präventiven Polizeirechts sei. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes habe die Polizei im Rahmen dieser Aufgabe auch für die Verfolgung von Straftaten vorzusorgen und Straftaten zu verhüten sowie Vorbereitungen zu treffen, um künftige Gefahren abwehren zu können. Das Thüringer Polizeiaufgabengesetz sei Gefahrenabwehrrecht und diene nicht der Aufklärung von Straftaten. Mit diesem Argument könne der Einsatz von Videoüberwachung nicht gerechtfertigt werden.

Zur Thematik „Opferschutz“ ergänzte Vertreter/-in 1, dass in den USA in den 1990er-Jahren ein signifikanter Rückgang der Anzahl der Straftaten zu verzeichnen gewesen sei, der sich relativ kausal auf die 1970er-Jahre zurückführen lasse, als es zu der Grundsatzentscheidung „Roe gegen Wade“ gekommen sei und Frauen über den Abbruch ihrer Schwangerschaft selbst hätten entscheiden können. Im Hinblick auf die Frage der Abwägung von Grundrechtseinschränkungen und Opferschutz sei die effektivste Möglichkeit des Opferschutzes, wenn Daten nicht erhoben würden, etwa wenn nicht gesehen und aufgezeichnet werde, dass Frauen auf dem Anger in Erfurt die Beratungsstelle pro familia aufsuchten oder wenn Kennzeichen eines Fahrzeugs, das sich im Besitz eines gewalttätigen Partners befinde und in dem eine Frau auf dem Weg zu ihrer Rechtsanwältin sei, nicht erfasst würden. Dabei handele es sich auch um Opferschutz.

Abg. König-Preuss merkte an, dass in der Diskussion, die pro oder contra Videoüberwachung geführt werde, oftmals die Verhinderung von Straftaten als Argument pro Videoüberwachung genannt werde. Sie sei gegen Videoüberwachung. Wenn mit dem berechtigten

Sicherheitsinteresse von Bürgerinnen und Bürgern argumentiert werde, müssten entsprechende Statistiken herangezogen werden. So sei etwa in London als der Stadt in Europa, die am dichtesten mit Videokameras überwacht werde, keine Veränderung im Hinblick auf die Verhinderung von Straftaten zu verzeichnen. Ähnlich sei dies in anderen internationalen Metropolen. Es sei nicht zutreffend, dass die Überwachung als solche Straftaten verhindere. Zudem sei es kaum messbar, dass die Videoüberwachung zu einem erhöhten Sicherheitsgefühl beitrage, da es sich um ein Gefühl handele, das abgefragt werde und sich nicht mit objektiven Daten erfassen lasse.

Außerdem erkundigte sich Abg. König-Preuss, inwieweit ein Problem im Hinblick auf Bußgelder für die Zuwiderhandlung gegen Platzverweise, die mit dem neu gefassten § 76 erteilt werden könnten, gesehen werde. Sie äußerte, Hintergrund der Frage sei, dass auf der Ebene der Praxis gegebenenfalls eine andere Auffassung vertreten werde.

Vertreter/-in 2 erläuterte, dass gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurf bei Zuwiderhandlungen gegen Platzverweise ein Bußgeld verhangen werden dürfe, auch wenn Platzverweise fahrlässig verletzt würden. Das Bündnis ADP organisiere in erster Linie Demonstrationen. Am Rande von Versammlungsgeschehen komme es nicht selten zur Erteilung von Platzverweisen. Diese seien häufig unbestimmt. Beispielsweise werde ein Platzverweis für ein Gebiet wie die Altstadt oder Innenstadt von Erfurt ausgesprochen. Dabei handele es sich um ein unbestimmtes Gebiet. Daher könne es schnell passieren, dass ein Platzverweis fahrlässig verletzt werde. Dennoch könne dagegen schnell ein Bußgeld verhangen werden. Daher werde die Regelung zu Platzverweisen vonseiten des Bündnisses abgelehnt, da Platzverweise nicht so präzise erteilt würden, dass eindeutig sei, welcher Bereich betreten werden dürfe. Auch von der Gewerkschaft der Polizei sei angesprochen worden, was praktisch handhabbar sei und was nicht. Gleichzeitig stelle sich die Frage, ob ein Platzverweis, der vorsätzlich missachtet worden sei, mit einem Bußgeld sanktioniert werden müsse. Platzverweise könnten bereits nach der aktuellen Regelung mit Zwang durchgesetzt werden.

Abg. König-Preuss bat um Beurteilung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung aus der zivilgesellschaftlichen Perspektive, da die entsprechende Regelung nicht nur Täter, die häusliche Gewalt ausübten, sondern auch Gefährder, Extremisten etc. umfasse, etwa ob dahin gehend Schwierigkeiten gesehen würden oder die Regelung unterstützt werde.

Vertreter/-in 3 bemerkte, dass der Begriff „Gefährder“ grundsätzlich kritisch zu betrachten sei. Dabei handele es sich um eine polizeiliche Arbeitskategorie. Es liege keine klare gesetzliche Definition vor. Dennoch würden den Betroffenen aufgrund dieser Einordnung schwere

Grundrechtseingriffe zugemutet. Nach dem Anschlag auf den Christopher Street Day in Berlin am 25. Juli 2026 sei wiederholt die Forderung geäußert worden, dass Gefährder eine elektronische Fußfessel angelegt bekommen sollten. Aber der Begriff des Gefährders oder die Überwachung von Tätern hätte diese wie auch andere Attentate wie jenes auf den Weihnachtsmarkt in Berlin am 19. Dezember 2016 nicht verhindert. Das Problem bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bestehe darin, dass in Fällen häuslicher Gewalt zwar eine schützenswerte Person oder ein schützenswerter Raum definiert werden könne, im Fall von Extremisten sei dies hingegen nicht möglich. In Fällen häuslicher Gewalt werde die elektronische Aufenthaltsüberwachung vonseiten des Bündnisses ADP befürwortet. Ein islamistischer Attentäter habe sehr viele Feindbilder. So müsste beispielsweise jede jüdische oder queere Einrichtung in den Schutzbereich definiert werden, in dem die elektronische Fußfessel anschlage. Der Christopher Street Day sei ein großes räumliches, dynamisches Geschehen, das sich nicht abbilden lasse. Daher sei die elektronische Aufenthaltsüberwachung in dem Fall kein sinnvolles Instrument.

Abg. König-Preuss merkte an, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung einen islamistischen Terroristen nicht an seinem Vorhaben hindere, da er sein eigenes Leben dafür gebe, um seine terroristische Ideologie umzusetzen. Um dagegen vorzugehen, würden andere Maßnahmen benötigt. Dabei müsse nicht nur im repressiven, sondern im präventiven Bereich nach Möglichkeiten gesucht werden. Die Ergebnisse von Prävention ließen sich möglicherweise nicht messen, aber Repression, über deren Auswirkungen Studien vorlägen, sei teurer.

Ferner fragte Abg. König-Preuss im Hinblick auf ein mögliches Missbrauchspotenzial des vorliegenden Gesetzentwurfs, ob sowohl im allgemeinen politischen Sinne als auch für einzelne Polizeibeamtinnen und -beamten, die rechtliche Grundlagen und Methoden nutzten, gegebenenfalls ein Problem gesehen werde.

Vertreter/-in 2 trug vor, dass das Missbrauchspotenzial beispielsweise durch eine autoritäre Regierung gegeben sei. Es seien Technologien wie die automatisierte Datenanalyse vorgesehen, die sehr hohe Mengen an Daten vernetzen sowie Persönlichkeits- und Verhaltensprofile, Personennetzwerke und dergleichen erstellen könne. Damit lasse sich relativ einfach identifizieren, welche Personen ein potenzieller politischer Gegner seien, welche Personen einer Religionsgemeinschaft angehörten, die von dieser Regierung abgelehnt würden, oder welche Personen queer oder potenzielle „Störenfriede“ seien, weil sie einer anderen politischen Richtung entstammten und sich für ihre Werte einsetzten. Dafür sei die automatisierte Datenanalyse praktisch vorgesehen. Es sei kein Zufall, dass derartige Tools von Unternehmen wie

Palantir entwickelt würden, deren Begründer sehr viel Verachtung für demokratischen Gesellschaften habe.

Vertreter/-in 3 ergänzte, dass die biometrische Analyse ein Tool sei, das eine autoritäre Regierung missbrauchen könne. Es sei fast unmöglich, sein Gesicht aus dem Internet herauszuhalten. Das Bündnis verfüge über Erfahrungen bezüglich des Demonstrationsgeschehens in Thüringen, das seit Jahren von YouTubern oder Streamern aus dem rechten Spektrum abgefilmt und im Internet veröffentlicht werde. Damit sei es leicht, die Teilnehmenden zu identifizieren. Hintergrund für die Benennung als „autoritäres Werkzeug“ sei, dass bekannt sei, wie die Tools international eingesetzt würden. Zum Beispiel würden im Iran biometrische Analysen durchgeführt, um Frauen ohne Hijab zu identifizieren. Dieses Instrument sei nicht nur auf einer strukturellen, sondern auf einer individuellen Ebene extrem missbrauchsanfällig. Erfahrungen hätten gezeigt, dass vorhandene Instrumente in der Praxis sowie von Einzelnen genutzt würden, ohne dass die rechtlichen Voraussetzungen dafür beachtet würden. Beispielsweise habe die Sängerin Helene Fischer in Frankfurt ein Konzert gespielt. An diesem Abend sei im hessischen Polizeiauskunftssystem 83-mal „Helene Fischer“ abgefragt worden. Es sei zu bezweifeln, dass Helene Fischer in dieser Nacht 83-mal in eine polizeiliche Kontrolle gekommen sei.

Abg. Marx sagte, dass die Erkennungssysteme, deren Gefahren vonseiten des Bündnisses ADP zu Recht beschrieben worden seien, auch außerhalb der Polizei existierten. Daher sei das Argument, durch die Verankerung einer solchen Technik im Polizeiaufgabengesetz werde es zu einem evident gefährlichen System, nicht zutreffend. Die Mittel würden bereits verwendet, sie könnten etwa privat erworben werden. Sie kämen hier zweck- und erfolgsbezogen sowie unter einer gesetzlichen Eingrenzung, wobei für die Einhaltung Kontroll- und Überwachungsmechanismen notwendig seien, im Rahmen der Gefahrenabwehr zum Einsatz. Die Erkennungssysteme seien bereits vorhanden und könnten erworben werden. Als Privatperson könne man auch außerhalb von polizeilichen Maßnahmen betroffen sein. Es handele sich um ein größeres gesellschaftliches Problem, das nicht nur mit dem Hinweis auf missbräuchliche Polizeimaßnahmen gelöst oder verhindert werden könne.

Vertreter/-in 1 antwortete im Hinblick auf die Thematik des biometrischen Abgleichs, wenn mit dem iPhone ein Foto angefertigt werde und man über ein verknüpftes iCloud-Konto verfüge, werde das Foto ausgewertet. Zudem gebe es weitreichende Apps, mit denen Eltern nachvollziehen könnten, welche Apps und Inhalte ihre Kinder mit dem Handy nutzten. Dabei gebe es unterschiedliche Abstufungen, etwa ob Chats mitgelesen werden könnten. Wenn Eltern dies bei ihren Kindern machten, sei es ein anderer Fall, als wenn der Staat dies mache. Kinderschutz-Apps würden oftmals für digitales Stalking genutzt. Die Apps seien bunt und wirkten

viel zu einfach gestaltet. Der Aspekt, dass diese Apps frei verfügbar seien, sei hochproblematisch.

Wenn mit dem eigenen Handy Fotos von Freundinnen und Freunden angefertigt würden, sei implizit klar, dass diese ausgelesen würden. Damit würden auch Daten erhoben, die von einer Firma ausgewertet würden, in die man keine Einsicht habe. Dabei handele es sich jedoch um das Privatleben einer Person. Wenn der Staat mit einem staatlichen Auftrag dies mache, habe es eine andere Qualität. Dies müsse eindeutig voneinander differenziert werden.

Vertreter/-in 2 ergänzte, dass es die Aufgabe des Rechtsstaats sei, die Bürger/-innen vor dem Staat selbst zu schützen. Die Polizei sei der Staat, sei Teil der Exekutive. Auch wenn Privatpersonen beispielsweise Stalking- oder Spionage-Apps, Software wie PimEyes oder Clearview AI privat einsetzen könnten, um Personen zu identifizieren, was häufig nicht DSGVO-konform sei, dann sei es Aufgabe des Staats, dies zu unterbinden. Die Argumentation, dass die missbräuchliche Nutzung auch von Privatpersonen erfolgen könne, rechtfertige nicht die Nutzung durch den Staat.

Abg. Marx merkte an, in der in Zuschrift 8/576 vorliegenden Stellungnahme sei das Problem der Meldeauflage in § 17a des Gesetzentwurfs thematisiert worden. Bisher sei die Meldeauflage in der polizeilichen Generalklausel eingeordnet worden und solle nun gesetzlich genauer bestimmt werden. Dafür seien in dem vorliegenden Gesetzentwurf Maßgaben enthalten. Vonseiten des Bündnisses ADP sei auf den Chilling Effect hingewiesen worden. Zudem sei vorgeschlagen worden, einen Richtervorbehalt festzulegen. Abg. Marx bat um Erläuterung, ob diesbezüglich Erfahrungswerte vorlägen, da es Meldeauflagen bereits länger gebe und diese nicht nur im Polizeiaufgabengesetz eine klare gesetzliche Grundlage erhielten.

Vertreter/-in 3 führte aus, dass Meldeauflagen in Thüringen bereits seit längerer Zeit verhängt würden und auf die Generalklausel gestützt worden seien. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf solle eine explizitere Regelung eingeführt werden. Wenn dieses Instrument eingeführt werden solle, sei es richtig, dies explizit zu regeln, weil der Eingriff zu massiv sei, um es auf die Generalklausel zu stützen. Das Bündnis ADP empfehle jedoch, einen Richtervorbehalt festzulegen, weil eine Meldeauflage nicht nur die Verpflichtung enthalte, sich zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort aufzuhalten, sondern im Umkehrschluss verunmöglicht werde, sich zu diesem Zeitpunkt an einem anderen Ort aufzuhalten. Dies bedeute, es handele sich um eine massive Einschränkung der Bewegungsfreiheit und der persönlichen Lebensgestaltung. Als solche benötige sie eine sehr hohe Eingriffsschwelle, die der Richtervorbehalt sein könne.

Staatssekretär Müller nahm Bezug auf die Kritik an der mehrfach in den Tatbestandsvoraussetzungen des Gesetzentwurfs genannten Formulierung „Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“, die auch in der Begründung des Gesetzentwurfs erläutert werde. Er fragte, ob dem Bündnis ADP bekannt sei, dass es sich um die Übernahme der Formulierung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Dezember 2022, Aktenzeichen 1 BvR 1345/21, handele und ob die Begründung zum Gesetzentwurf gelesen worden sei.

Vertreter/-in 2 antwortete, dass das Bündnis ADP als zivilgesellschaftliches Bündnis in der Anhörung anwesend sei und in der Vorbereitung keine Bundesverfassungsgerichtsurteile auswendig gelernt worden seien. Die Begründung habe man gelesen. Die in Rede stehende Formulierung sei keine Legaldefinition und stehe nicht in einem Gesetz. Zudem sei nicht bekannt, ob sich eine autoritäre Regierung, die das Gesetz handhaben werde, daran halten werde. Dazu hätten das Bündnis ADP und die Landesregierung unterschiedliche Bedenken.

Der Tagesordnungspunkt wurde nicht abgeschlossen.

Nachstehend folgen die dazugehörigen Beratungsgrundlagen im Sinne des § 80 Abs. 4 GO.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung **Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes – Drs. 8/2478**



Dr. Felix Ruppert, Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth)

LMU LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT MÜNCHEN

Fazit

I Verhältnismäßigkeit

- Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit
- Abbildung der Grundrechtsintensität

II Präventives Sicherheitsrecht

- Loslösung von konkreter Gefahr
- Vagheit statt Klarheit

III Datengetriebene Polizeiarbeit

- Nahezu unbegrenzte Datenakquise und -analyse
- Erhöhte Grundrechtsintensität
- Niedrige Eingriffsschwellen

IV Mangelnde Kontrollmechanismen

- Kaum regulierter Softwareeinsatz
- Kaum Protokoll-, Berichts- oder Kontrollpflichten
- Kaum Verwendungsbeschränkungen

Gesamtbewertung: Dringender Nachbesserungsbedarf – sonst droht Verfassungswidrigkeit

I. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

- **Mangelnde Erörterung**
- **Erforderlichkeit unterstellt** statt hergeleitet
  - zT gegen eigene Annahmen, s. § 33 und Videoüberwachung im öffentlichen Raum
- **Kaum Beachtung des BVerfG**
  - bereits gezogene verfassungsgerichtliche Grenzen finden nur bedingt Eingang in die Begründung, s. §14 – Identitätskontrollen an gefahrenträchtigen Orten
- **Kaum Gewichtung der Eingriffsintensität**
  - zB *Klarstellung* der Gleichstellung von Bildübertragung und -aufzeichnung, § 33



Weitgehend fehlende Verhältnismäßigkeitserwägungen, argumentative Leere

II. Präventives Sicherheitsrecht

- **Loslösung von konkreter Gefahr**
  - zuhauf Verweis auf **Anhaltspunkte** statt konkreter Gefahr
  - zB § 17a: **Meldeauflage**, sofern die *durch Tatsachen gerechtfertige Annahme besteht, dass Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird*
  - zB § 33: Automatische **Verhaltensmustererkennung**
  - zB § 33c: Automatisierte **Kennzeichenerkennung**
  - zB § 38: **Einsatz unbemannter Luftfahrsysteme**
- **Vagheit statt Klarheit**
  - **Unbestimmte Merkmale** statt klarer Konturen
  - zB § 14: **Identitätsfeststellung**
  - zB § 33: Automatische **Verhaltensmustererkennung**: Verhaltensmuster, die auf Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat hindeuten
  - zB § 33c: Automatisierte **Kennzeichenerkennung** iVm § 14 Abs. 1 Nr. 5
  - zB § 40a: Automatisierte **Datenanalyse**

→ Verlagerung der Maßnahmen in unbestimmtes Gefahrenvorfeld

III. Datengetriebene Polizeiarbeit

- **Beispiellose Kombination von Datenerhebung, Datenverfügbarkeit und Datenauswertung**
  - zB § 33: **Besondere Datenerhebung**
    - Daten**auswertung** in Überschrift unerwähnt, Eingriffstiefe **verschleiert** oder verkannt
    - **Gleichstellung** der Bildübertragung und -aufzeichnung als *Klarstellung* übersieht Grundrechtsintensität
    - Gleichzeitige Aufzeichnung und Analyse als **neuer Standard** (keine weiteren Voraussetzungen)
    - Automatische **Verhaltensmustererkennung** als anlasslose Analyse
    - Weitreichende **automatische Nachverfolgungsmöglichkeiten**
    - **Fehlende** technische **Begrenzungen** oder Präzisierungen
      - ➢ **Unbestimmte** Grundlage, weitreichende Befugnisse
  - zB § 33c: Automatisierte **Kennzeichenerkennung**
    - **Anlasslose**, weitreichende Maßnahme mit weitreichendem Potenzial
    - Weitgehende **Gleichstellung** mit § 14, **kaum Grenzen**
  - zB § 38: Einsatz unbemannter **Luftfahrsysteme**
    - **Keine eigenständigen** Voraussetzungen
  - zB § 39 Abs. 2 Nr. 1 a: Aufweichen des **Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung**
    - **Aufdecken** vergleichbar schwerwiegender Straftaten als legitimer Zweck und Auflösung der Zweckbindung
    - **Suspendierung** der Kennzeichnungspflicht

III. Datengetriebene Polizeiarbeit

- **Beispiellose Kombination von Datenerhebung, Datenverfügbarkeit und Datenauswertung**
  - zB § 40a: **Automatisierte Datenanalyse**
    - Besondere Eingriffsintensität durch Einsatz zur **Wissens- und Zusammenhangsgenerierung**
    - Kein Ausschluss von Daten aus besonders grundrechtsintensiven **Maßnahmen**
    - Kein eigenständiger **Kernbereichsschutz**
    - **Erzeugung neuer Verdachtsmomente**
    - Besondere **Streubreite**
    - Keine **technischen Vorgaben oder Begrenzungen**
  - zB § 43a: **Biometrischer Abgleich**
    - Weitgehende **Profilerstellung** mittels **höchstpersönlicher** Merkmale

→ Kaum begrenzte Datenakkumulierung

LMU LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT MÜNCHEN

Forderungen

- **Verhältnismäßigkeit abstufen**
  - Erforderlichkeit ebenso eruieren wie Grundrechtsintensität
  - Voraussetzungen an Grundrechtsintensität anpassen
  - BVerfG-Rechtsprechung beachten
- **Vorverlagerungen reduzieren**
  - Anbindung an Gefahrenmomente
  - Vagheit beseitigen
- **KI-Systeme einhegen**
  - Voraussetzungen und Wirkungsweise nachschärfen
  - Maßnahmen begrenzen
- **Kontrolle nachschärfen**
  - unabhängige Aufsicht, Protokollierung und Software-Standards gesetzlich verankern

Dr. Felix Ruppert, Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth)
Felix.ruppert@lmu.de



§ 11 ThürPAG-E – Versammlungsfreiheit als beeinträchtigtes Grundrecht

Voraussetzungen

– Nennung des Art. 8 GG dient Zitiergebot (Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG) und soll Kontrollen im Versammlungsvorfeld absichern
– BVerfG: Vorfeldkontrollen greifen bereits in Versammlungsfreiheit ein – erforderlich sind konkrete Anhaltspunkte für eine mit hinreichender Wahrscheinlichkeit drohende Straftat oder Ordnungswidrigkeit

Norm

– Aufnahme des Grundrechts in den Katalog als solche sinnvoll und zu begrüßen
– § 14 Abs. 1 Nr. 4 ThürPAG wird aber nicht nachgeschärft – weiterhin keine konkrete Gefahr erforderlich
– Dadurch entsteht Eindruck einer nahezu voraussetzungslosen Kontrolle, der sich nicht mit BVerfG-Rechtsprechung deckt

Forderung

– § 14 Abs. 1 Nr. 4 ThürPAG anpassen: konkrete Gefahr versammlungsrechtlicher Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verlangen

§ 14 ThürPAG-E – Identitätskontrolle

Voraussetzungen

- Kontrollen auf Durchgangsstraßen nur bei klarem Grenzbezug zulässig (BVerfG)
- Gefährliche Orte erfordern belastbare, dokumentierte Gefährlichkeitsprognose statt Ad-hoc-Einschätzung

Maßnahme

- Klammerzusatz „Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr“ verwischt den Grenzbezug – unzureichend
- Gefährliche Orte weiterhin ad hoc durch einzelne Beamtinnen und Beamte auf Grundlage eigener Wahrnehmung identifizierbar
- Keine verfahrens- oder organisationstechnischen Vorkehrungen, keine Dokumentationspflicht

Forderung

- Norm präzisieren
- Gefährlichkeitsprognose konkretisieren (Lageerkenntnisse, Dokumentationspflicht, Straftaten von erheblicher Bedeutung)

§ 17a ThürPAG-E – Meldeauflagen

Voraussetzungen

– Als freiheitsbeschränkende Maßnahme (Art. 2 Abs. 2, 11, ggf. 8 GG) braucht es klare, eng gefasste Tatbestandsmerkmale
– Eingriffsintensität erfordert Kontrolle, insbesondere bei Verlängerung

Maßnahme

– Anordnung bereits bei vagem Gefahrenvorfeld möglich („übersehbarer Zeitraum“, unkonkretisierte „Straftat von erheblicher Bedeutung“)
– (Wiederholte) Verlängerung um je bis zu einen Monat ohne Richtervorbehalt – quasi unbegrenzte Dauer im Belieben der Behördenleitung

Forderung

– Tatbestandsmerkmale und erfasste Straftaten konkretisieren
– Richtervorbehalt für (wiederholte) Verlängerung

§ 21 Abs. 4 ThürPAG-E – Bildübertragung, -aufzeichnung und -auswertung

Voraussetzungen

– Eingriff gegenüber festgehaltener Person muss durch ihren Schutz gerechtfertigt und erforderlich sein
– Automatische Auswertung braucht klare, eng gefasste Kriterien und wirksamen Kernbereichsschutz

Maßnahme

– Rundumüberwachung wird mit Schutz „anderer Personen“ begründet, obwohl Gewahrsamszellen tendenziell nicht gefährdend
– „Verhaltensmuster“ für die automatische Auswertung bleiben unbestimmt
– keine echte Hinweispflicht

Forderung

– Schutzzweck auf festgehaltene Person begrenzen
– Auswertungskriterien konkretisieren
– Echte Hinweispflicht
– Klarer Kernbereichsschutz

§ 27 ThürPAG-E – Sicherstellung von Vermögensrechten

Voraussetzungen

– Zulässig nur als rein präventivpolizeiliche Gefahrenabwehrmaßnahme – strafrechtliche Vermögensabschöpfung (§ 76a Abs. 4 StGB) Bundessache
– Rechtspraktisches Bedürfnis muss erörtert und die Abgrenzung zum Strafrecht klar konturiert sein

Maßnahme

– Begründung des „rechtspraktischen Bedürfnisses“ fehlt vollständig
– Abgrenzung zur strafrechtlichen Einziehung nicht in Gesetzestext verankert, in Begründung nur angedeutet

Forderung

– Ausschließlich gefahrenorientierte Zielsetzung explizit im Gesetzestext verankern

§ 33 ThürPAG-E – Besondere Datenerhebung



Voraussetzungen

– Bildübertragung, -aufzeichnung, automatische Verhaltensmustererkennung und Nachverfolgung sind eigenständige, teils besonders eingriffsintensive Grundrechtseingriffe
– Erfordern abgestufte Voraussetzungen, klare Eingriffsschwellen und wirksame Kontrolle



Maßnahme

–Gleichstellung von Übertragung und Aufzeichnung als „Klarstellung“ verschleiert deren Eigenständigkeit
– Automatische Verhaltensmustererkennung faktisch schwellenlos; keine Begrenzung auf bestimmte Gefährdungssituationen oder Straftaten
– Automatisierte Nachverfolgung ohne Dokumentation, Anordnungsvorbehalt oder zeitliche Grenze



Forderung

– Eigenständige, abgestufte Voraussetzungen für Aufzeichnung, Auswertung und Nachverfolgung
– Klare Eingriffsschwellen sowie Dokumentations- und Kontrollpflichten

§ 33c ThürPAG-E – Automatisierte Kennzeichenerkennung

Voraussetzungen

– BVerfG: nur zur Abwehr erheblicher Gefahren für Rechtsgüter von zumindest erheblichem Gewicht
– Nicht flächendeckend, nicht dauerhaft, mit nachprüfbaren Grenzen

Maßnahme

– Verweis auf § 14 Abs. 1 Nr. 1 ThürPAG lässt schon Gefahr für „bedeutende Sachwerte“ genügen – kein erhebliches Gewicht erforderlich
– Verweis auf Durchgangsstraßen und „gefährliche Orte“ öffnet breiten, unbestimmten Anwendungsbereich
– Bewegungsprofile erfassen auch Unbeteiligte, die sich nur im kontrollierten Fahrzeug befinden

Forderung

– Tatbestand auf Rechtsgüter von tatsächlich erheblichem Gewicht beschränken
– Nachprüfbare Grenzen festschreiben
– Bewegungsprofile für Unbeteiligte ausschließen

§ 38 ThürPAG-E – Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme



Voraussetzungen

– Drohneneinsatz bewirkt erheblich gesteigerten Eingriff in informationelle Selbstbestimmung (Reichweite, Unauffälligkeit)
– Ein solcher Eingriff braucht eigene, qualifizierte Tatbestandsvoraussetzungen



Maßnahme

– Einsatz pauschal an Voraussetzungen der jeweiligen Grundmaßnahme (u. a. § 33 Abs. 1) geknüpft, ohne eigene Schwelle
– Hinweispflicht nur als „Soll“-Vorschrift ausgestaltet



Forderung

– Eigenständige, qualifizierte Tatbestandsvoraussetzungen für Drohneneinsatz schaffen
– Verbindliche Hinweispflicht

§ 39 ThürPAG-E – Zweckbindung & hypothetische Datenneuerhebung

Voraussetzungen

- Neuer Verwendungszweck muss präzise bestimmt sein
- Daten müssten für ihn mit vergleichbar eingriffsintensiven Mitteln neu erhebbar gewesen sein
- Kennzeichnungspflicht als wirksame Kontrolle darf nicht ausgehöhlt werden

Maßnahme

- „Aufdecken vergleichbar schwerwiegender Straftaten“ als weiter Zweck weicht Zweckbindung faktisch auf
- § 39 Abs. 6 S. 1, 2 führt die Kennzeichnungspflicht durch weite Ausnahmen (bis 2032, „technische Gründe“) faktisch ad absurdum

Forderung

- Zweck „vergleichbar schwerwiegende Straftaten“ präzisieren
- Ausnahmen von der Kennzeichnungspflicht eng auf präzise benannte Altfälle begrenzen

LMU LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT MÜNCHEN

§ 40a ThürPAG-E – Automatisierte Datenanalyse



Voraussetzungen

– Eigenständiger, intensiver Grundrechtseingriff
– Erfordert u. a. Datenausschlüsse für sensible Kategorien, nachvollziehbare und kontrollierte Algorithmen, Zugriffsbeschränkung sowie richterliche Kontrolle



Maßnahme

– Ausschluss sensibler Daten gilt nicht für Abs. 1
– Keine quantitative Zugriffsbeschränkung (Vorbild hessenDATA: 2.099 Nutzende)
– Keine Pflicht zu nachvollziehbaren, diskriminierungsfreien Algorithmen
– Keine Protokollierung, kein Kernbereichs- oder Berufsgeheimnisschutz
– Keine richterliche Anordnungskompetenz trotz gravierenden Eingriffs



Forderung

– Datenausschlüsse auf Abs. 1 ausweiten
– Zugriff quantitativ begrenzen
– Algorithmen-Transparenz
– Unabhängige Kontrolle und Vorbehalt einführen

§ 43a ThürPAG-E – Biometrischer Abgleich

Voraussetzungen

- Nachträglicher Ansatz nach Art. 5 KI-VO grundsätzlich möglich
- Muss aber Grundrechtsdimension abbilden: heimliche Fernidentifizierung, Erstellung von Persönlichkeits- und Bewegungsprofilen

Genügt die Maßnahme den Voraussetzungen?

- Erstellung von Persönlichkeits-, Bewegungs- und Verhaltensprofilen wird nicht ausgeschlossen
- Keine Kategorisierung der biometrischen Merkmale, keine Differenzierung der Voraussetzungen nach Anwendungsfall

Forderung

- Profilbildung gesetzlich begrenzen
- Voraussetzungen nach Anwendungsfall (Identitätsermittlung, Beobachtung, Festnahme) abstufen

Anlage 2

Anhörung im Innenausschuss des Thüringer Landtags, 27.8.2026

Änderung Polizeiaufgabengesetz Drs. 8/2478

Prof. Dr. Matthias Friehe

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht



<u>Aufgrund der zeitlichen Restriktion:</u>
Eröffnungs-Statement beschränkt sich auf die Automatisierte Datenanalyse (§ 40a PAG)
→ Gerne Nachfragen zu anderen Aspekten des Gesetzes

Automatisierte Datenanalyse – was ist das überhaupt?

Verbundkatalog
Mit zentraler Suchmaske kann auf verschiedene Datenquellen zurückgegriffen werden

Grafische Aufbereitung
- Verbindungen zwischen Gefährdern werden graphisch dargestellt
- Tatorte werden auf einer Karte angezeigt

Was automatisierte Datenanalyse kann…	Was sie nicht kann…
Vorhandene Puzzleteile aus ohnehin bekannten Daten zusammenfügen.	Daten „finden“, die es nicht gibt.
Große Datenmengen mit geringem Personalaufwand durchsuchen (zB aus tagelangem Videomaterial strafrechtlich relevantes kinderpornographisches Material herausfiltern) .	Etwas herausfinden, was Menschen prinzipiell nicht erkennen könnten.
Grund-Problem: Datenschutzrechtliche Kritik beruht im Wesentlichen auf „phantastischen“ (= völlig übertriebenen) Vorstellungen von den Fähigkeiten einer vermeintlichen „Super-KI“, die es in dieser Form gar nicht gibt, und die von § 40a PAG-E auch nicht gestattet wird.	

Grundlinien der BVerfG-Rechtsprechung und Kritik aus der Wissenschaft

BVerfGE 165, 363
(zu § 25a HSOG aF)

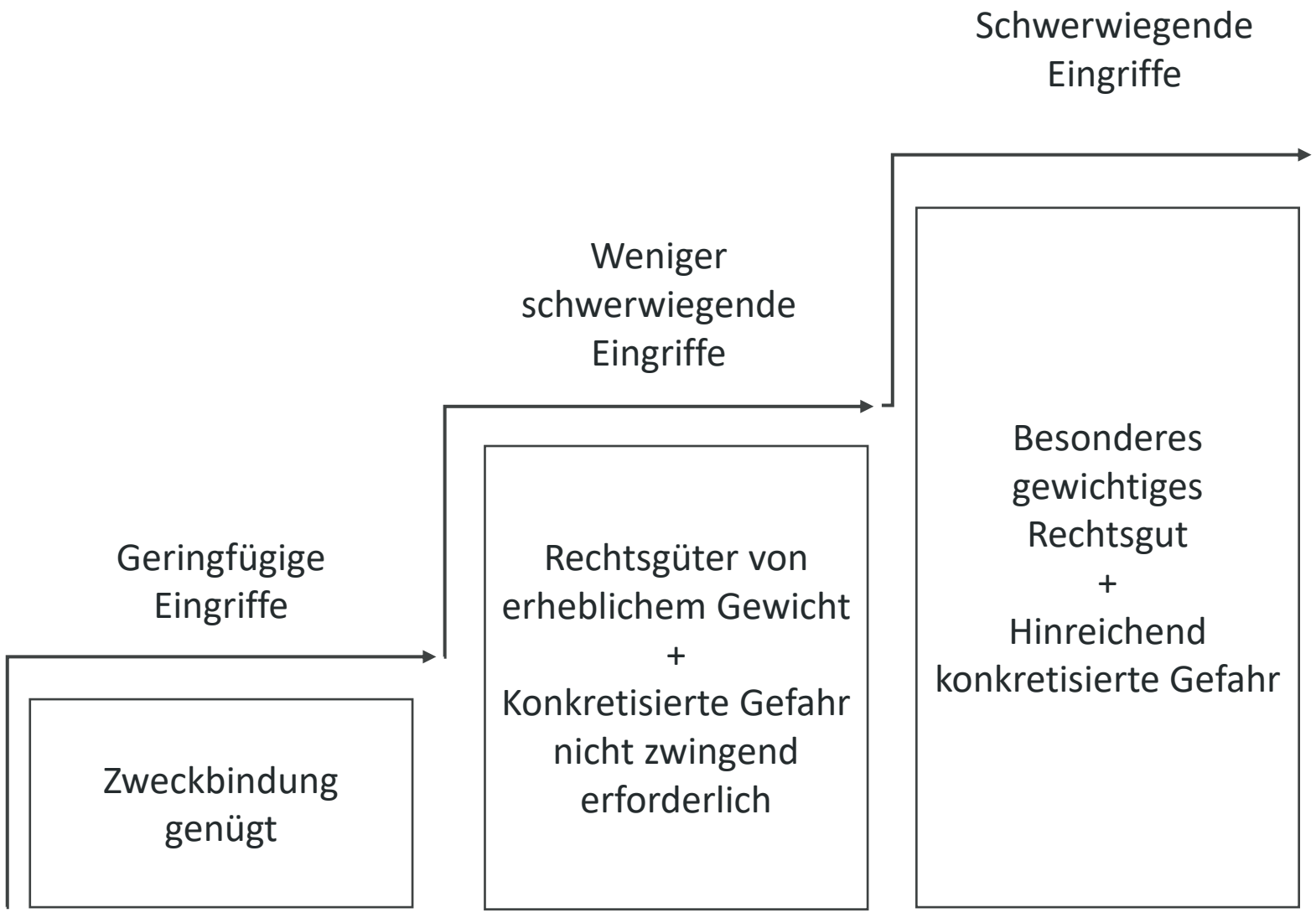
- Automatisierte Datenanalyse ist mit neuem GR-Eingriff verbunden und hat eigenes Eingriffsgewicht
- Legitimer Zweck = wirksame vorbeugende Bekämpfung schwerer Straftaten
- Verfassungsrechtliche Zulässigkeit und die einschlägigen Rechtsgüter und Schwellen hängen vom Eingriffsgewicht ab, das wiederum von der konkreten Ausgestaltung abhängt der Datenanalyse abhängt.

Kritik an der BVerfG-Rspr
(vgl. insbesondere
Volkmann, HessVBl. 2025, 101)

- Anschläge (zB Mannheim, Solingen, Magdeburg, Aschaffenburg) unterstreichen, dass zielgerichtete Gefahrenabwehr erforderlich ist
- Für digitale Tools werden strengere Maßstäbe als für analoge Datenverarbeitung angelegt (vgl. zB Prüfung von Akten im Archiv)
- Empirische Grundannahmen (zB „Gefühl des Überwachtwerdens) nicht belegbar

<u>Herausforderung für Gesetzgeber:</u> Rechtsprechung aus Karlsruhe ist so detailliert, dass es in den Landtagen oft nur um die technisch „korrekte“ Ausgestaltung geht, politische Entscheidungsspielräume schwinden.

Neue „Drei-Stufen-Theorie“ (BVerfGE 165, 363 Rn. 104 ff. + Volkmann)



Reduzierung des Eingriffsgewichts

BVerfGE 165, 363:
Möglichkeiten, Eingriffsgewicht zu senken
→ wichtig: Nicht alle Möglichkeiten „müssen“ umgesetzt werden; gleitender Maßstab

Optionen zur Reduzierung des Eingriffsgewichts	Entsprechung in § 40a PAG
Begrenzung der Daten anhand ihrer Herkunft und Quelle	• § 40a Abs. 3 PAG: Beschränkung auf bestimmte Quelldaten
Ausschluss von Daten, die durch besonders schwere GR-Eingriff erlangt wurden	• § 40a Abs. 1 S. 2 PAG: Automatisierte Verarbeitung von Daten, die aus Wohnraumüberwachung oder Online-Durchsuchung gewonnen worden ist, ausgeschlossen.
Verursachungszusammenhang: Ausschluss von Daten Unbeteiligter	• Fehlt bisher, denkbar wäre Regelung nach dem Vorbild des § 25a Abs. 3 Nr. 2 lit. a HSOG
Durchführung in Sekundenschnelle + keine weiteren Maßnahmen bei Nicht-Trefferfall	• Hat die automatisierte Datenanalyse so an sich.
Beschränkung auf bestimmte Datenarten bzw. Dateiformate	• Ausschluss biometrischer Daten (§ 40a Abs. 2 S. 2 PAG)
Keine automatisierte, sondern händische Einbeziehung von Daten	• Internetquellen dürfen nicht unmittelbar automatisiert abgeglichen werden (§ 40a Abs. 5 Nr. 3) • Ausschluss einer automatisierten Entscheidungsfindung (§ 40a Abs. 5 Nr. 1 PAG) • Charakter der automatisierten Datenanalyse als händisch und im Einzelfall angewandtes Hilfsmittel könnte hervorgehoben werden (vgl. § 25a Abs. 1 S. 3 HSOG)
Anforderungen an die zugelassenen Nutzer	• § 40 Abs. 4 PAG

Gesetzgeberische Handlungsoptionen

Erhöhtes Eingriffsgewicht + Qualifiziertes Rechtsgut und Schwellen

→ Besonders effektive Datenanalyse (zB viele Quellen) verlangt qualifizierte Anforderungen an Rechtsgut und Schwellen

Reduziertes Eingriffsgewicht + Niedrigere Anforderungen an Rechtsgut und Schwellen

→ weniger effektive Datenanalyse (zB weniger Quellen), dafür auch niedrigere Anforderungen

Gleitender Maßstab → auch Kombination denkbar

§ 40a Abs. 1 PAG
Qualifizierte Rechtsgüter und konkrete Gefahr
→ Kein Ausschluss biometrischer Daten, keine Beschränkung der Datenquellen

§ 40a Abs. 2 PAG
Weniger qualifizierte Rechtsgüter und Gefahrenvorfeld
→ Ausschluss biometrischer Daten, Beschränkung der Datenquellen (§ 40a Abs. 2, 3 PAG)

Den Mitgliedern des
AfIKL

Thüringer Landesbeauftragter
für den **Datenschutz** und die **Informationsfreiheit**

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit (TLfDI), PF 900455, 99107 Erfurt

ggf. Alt-Az:

(bisheriges Aktenzeichen)

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1

99096 Erfurt

vorab per E-Mail:
poststelle@thueringer-landtag.de

Az: 1100-R1-1082/431-1-11074/2026
Ihre Nachricht vom :
Ihr Zeichen : Drs. 8/2478-li
Bearbeiter/in :
Telefon :
Erfurt, den : 2. Juni 2026

THÜR. LANDTAG POST
02.06.2026 13:14
17023/2026

Thüringer Landtag
VORLAGE
8/1763
zu Drs. 8/2478

Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drs. 8/2478)
-hier: Bitte des Ausschusses für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung um Äußerung gemäß § 112 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrter Herr Dr. Hyckel,

der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI) dankt für die Übersendung des Entwurfes des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (nachfolgend PAG-E) und für die Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß § 112 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags.

Der TLfDI möchte aus datenschutzrechtlicher Sicht die nachfolgenden Anmerkungen machen:

Postanschrift: Postfach 900455, 99107 Erfurt
Dienstgebäude: Häßlerstraße 8, 99096 Erfurt
Telefon: 0361 57-3112900
E-Mail*: poststelle@datenschutz.thueringen.de
Internet: www.tlfdi.de

Umsatzsteuer-Identifikationsnummer: DE338711747

*Die genannte E-Mail-Adresse dient nur für den Empfang einfacher Mitteilungen ohne Signatur/ Verschlüsselung und für mit PGP verschlüsselte Mitteilungen.

I. Vorbemerkung

Polizeiliche Maßnahmen können mit tiefen Eingriffen in die Grundrechte von betroffenen Personen einhergehen. Aus diesem Grund ist das Vorliegen von klaren, bestimmten und verhältnismäßigen gesetzlichen Ermächtigungen im Polizeiaufgabengesetz Thüringen essenziell. Gerade in diesem Bereich ist der Thüringer Gesetzgeber gefordert, diesen hohen Anforderungen zu entsprechen. Die neu geschaffenen Normen müssen einen legitimen Zweck aufweisen und geeignet, erforderlich und angemessen sein. Das Bundesverfassungsgericht hebt in ständiger Rechtsprechung (siehe z.B. BVerfG, Urteil vom 11. März 2008 – 1 BvR 2074/05 –, BVerfGE 120, 378-433, Rn. 168, juris; BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378 (LT 1-3), Rn. 105ff.; BVerfG, Urteil vom 01. Oktober 2024 - 1 BvR 1160/19 – Rn. 90ff, juris;) die Normenklarheit und Bestimmtheit von Eingriffsbefugnissen nebst der Verhältnismäßigkeit von Eingriffsschwelle und Eingriffsgewicht hervor, deren Umsetzung auch für das vorliegende Gesetz gilt.
Der TLfDI rät davon ab, etwaige Eingriffsschwellen bei polizeilichen Maßnahmen herabzusetzen.
Der Gefahrenbegriff spielt im Thüringer Polizeiaufgabengesetz eine zentrale Rolle. Aus der Sicht des TLfDI sollten deshalb die einschlägigen Definitionen der dem Gesetz zugrundeliegenden Gefahrenbegriffe in den Gesetzestext aufgenommen werden (siehe dazu z.B. § 4 Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, Art. 11 Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Polizei). Zwar werden in der vorliegenden Gesetzesbegründung Ausführungen zu einzelnen Gefahrbegriffen gemacht; diese liegen dem Rechtsanwender in der Praxis aber nicht vor.
An vielen Stellen im Gesetzentwurf wurde zudem der Zusatz „zur Abwehr einer Gefahr für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen“ aufgenommen. Insbesondere die Nennung der „sonstigen Anlagen“ lässt damit einen großen Definitionsspielraum zu und sollte entsprechend konkretisiert werden. Hingewiesen wird an dieser Stelle auch auf den Bayerischen Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 7. März 2019, Az.: Vf. 15-VII-18, Rn. 74: „Bei der Beurteilung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Befugnissen und Maßnahmen, die der Gefahrenab-

wehr dienen, kommt es entscheidend darauf an, welches Gewicht die zu schützenden Rechtsgüter haben. Je gravierender in die grundrechtlich geschützten Positionen der Betroffenen eingegriffen werden kann, umso gewichtiger müssen diese Schutzinteressen sein. Als Grundlage tiefgreifender Maßnahmen kommen grundsätzlich nur besonders gewichtige Rechtsgüter, wie Leib, Leben und Freiheit der Person sowie der Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, in Betracht; nicht ausreichend gewichtig kann insoweit ein uneingeschränkter Sachwertschutz sein (vgl. BVerfGE 141, 220 Rn. 108; vom 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 – juris Rn. 99)“ (Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 7. März 2019 – Vf. 15-VII-18 –, Rn. 74, juris).

Der Begriff der Gefahr muss somit hinreichend konkret und als Eingriffsschwelle angesichts der beeinträchtigten Grundrechte hoch genug sein.

Es muss für alle Bürgerinnen und Bürger erkennbar sein, unter welchen Voraussetzungen die Thüringer Polizei Maßnahmen ergreifen darf. Ein normenklares Gesetz schafft auch für die Polizeibeamten Sicherheit in der Anwendung. Diese Möglichkeit sollte der Thüringer Gesetzgeber nutzen.

Die Verfassungsgerichte in Deutschland mussten in jüngster Vergangenheit immer wieder Polizeigesetze rügen, da sie nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprachen, zum Beispiel:

- Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 13. März 2025, - Vf. 5-VIII-18, Vf. 7-VII-18, Vf. 10-VIII-18, Vf. 16-VIII-18,
- Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 14.11.2024 - 1 BvL 3/22 - zum Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen,
- Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 1. Oktober 2024 - 1 BvR 1160/19 - (Bundeskriminalamtgesetz II),
- Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 25. Januar 2024, - Vf. 91-II-19 - (zum Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechts des Freistaates Sachsen Sächsischen Polizeigesetz)
- Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 16.02.2023 - 1 BvR 1547/19; 1 BvR 2534/20 -,

- Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 9. Dezember 2022 - 1 BvR 1345/21 - (zum Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern),
- Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 27.05.2020 - 1 BvR 1873/13 - (Bestandsdatenauskunft II),
- Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15 - (Kfz-Kennzeichenkontrollen 2) sowie
- Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.04.2016 - 1 BvR 966/09 -.

Unter einem modernen Polizeigesetz versteht der TLfDI demnach auch die Fähigkeit des Gesetzgebers, Normen zu beschließen, die mit der Verfassung im Einklang stehen.

Um Grundrechtseingriffe abzumildern, können auch etwaige verfahrensrechtliche oder organisatorische Maßnahmen (z.B. Richtervorbehalt) getroffen werden.
Auch die Aufnahme einer Befristungsklausel, ggfs. einer wissenschaftlichen Evaluierungspflicht sowie einer Berichtspflicht an den Thüringer Landtag könnten im Gesetz bei einzelnen polizeilichen Maßnahmen verankert werden.

Hingewiesen wird ferner darauf, dass das Gesetz sprachlich dahingehend überprüft werden sollte, ob die Begrifflichkeiten der Richtlinie (EU) 2016/680 (Art. 3), § 32 ThürDSG entsprechen. Es wird in den Überschriften teils von „Datenerhebung" gesprochen, inhaltlich liegt aber beispielsweise auch eine „Speicherung" vor. Beide Terminologien fallen unter den Begriff der „Verarbeitung" (siehe § 32 Nr. 2 ThürDSG).

Abschließend gilt es zu bedenken, dass zwar jede einzelne Maßnahme im Thüringer Polizeiaufgabengesetz begründet erscheinen kann, zusammen können mehrere Maßnahmen aber durchaus das Potenzial entwickeln, zu einem umfangreichen Anwachsen eines Datenbestandes beizutragen, der darüber hinaus auch unter den Voraussetzungen der automatisierten Datenanalyse ausgewertet werden kann. Personenbezogene Daten, die im Rahmen einer Maßnahme verarbeitet

werden, könnten den Ausgangspunkt einer weiteren Maßnahme bilden. Damit bestünde das Risiko einer faktischen Dauererfassung. Zweck des Polizeirechts sollte aber grundsätzlich die Gefahrenabwehr sein, die durch einen möglichst zielgerichteten verfassungsgemäßen Eingriff bewerkstelligt wird.

II. Anmerkungen zum Gesetzentwurf

1. Zu Nr. 4 - § 17 a PAG-E - Meldeauflage:

Die Anordnung der Polizei gegenüber einer Person, sich an bestimmten Tagen zu bestimmten Zeiten bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden, stellt einen nicht unbedeutenden Grundrechtseingriff dar, der auch das informationelle Selbstbestimmungsrecht tangiert. Daher sollte der Anwendungsbereich eng gehalten werden, zumal die Anordnung dem Bereich der Vorfeldmaßnahme zugeordnet werden kann. Hingewiesen wird an dieser Stelle nochmals auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14. November 2024 – 1 BvL 3/22 Rn. 104 ff, juris. Dort hat das Gericht Ausführungen zur Bestimmtheit gemacht und diese in dem dort zugrundeliegenden Sachverhalt bemängelt.
Laut der Gesetzesbegründung (S. 31) soll diese neue PAG-Vorschrift vorrangig im Bereich der Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Sportereignissen Anwendung finden. Um eine Ausuferung der Anwendungsbereiche einer Meldeauflage zu verhindern, wird angeregt zu prüfen, ob dieser dahingehend noch konkreter festgelegt wird. Die Meldeauflage setzt in § 17a PAG-E keine begangene Straftat voraus, sondern eine Gefahrenprognose, die polizeilich verarbeitet wird.

Aufgenommen wurde nunmehr, dass die Anordnung nur durch den Leiter der zuständigen Polizeibehörde oder durch einen von ihm besonders beauftragten Beamten vorgenommen werden darf. Es wird darauf hingewiesen, dass die Norm in ihrem jetzigen Wortlaut dennoch kein Garant ist, dass ggfs. viele Beamten mit dieser Aufgabe besonders beauftragt werden.

Zu prüfen ist, ob die Verlängerung gerichtlich angeordnet werden muss (siehe hierzu § 52b Abs. 4 Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern).
Fraglich ist, wie in Abs. 3 eine Prüfung der „unzumutbaren Auswirkungen auf die Lebensführung der von der Meldeauflage betroffenen Person" erfolgen soll. Diese Umstände dürften der Polizei grundsätzlich nicht bekannt sein. Eine Erhebung dieser Umstände auf Vorrat ist aus datenschutzrechtlicher Sicht abzulehnen.

Anzumerken ist, dass die Monatsfrist, sowie deren höchste Verlängerung um einen weiteren Monat missverständlich sein kann. Sofern die Voraussetzungen nach Abs. 1 erneut vorliegen, dürfte ggfs. eine erneute Meldeauflage angeordnet werden. Das Risko einer dauerhaften Meldeauflage könnte so entstehen.
Selbst wenn die betroffene Person Rechtsschutz ersucht, wird die Maßnahme zunächst vollzogen, da die aufschiebende Wirkung entfällt.

Zu prüfen ist die Aufnahme einer kurzen Speicherfrist von personenbezogenen Daten, die im Rahmen einer solchen Meldeauflage verarbeitet werden.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass mit der Meldeauflage das Risiko besteht, dass die dabei gespeicherten Daten ggf. in Datenanalysen oder Zuverlässigkeitsbewertungen einfließen könnten. Um dies zu vermeiden, wäre ein gesetzlicher Ausschluss einer Weiterverarbeitung zu diesen Zwecken erforderlich.

2. Zu Nr. 6 - § 18a PAG-E - Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt:

Gemäß § 18a Abs. 3 S. 4 PAG-E übermittelt die Polizei die personenbezogenen Daten der betroffenen Person an eine geeignete Beratungsstelle.
Aus der Begründung zum Gesetzentwurf (S. 32) geht hervor, dass die Teilnahme an einer solchen Beratung die Wahrscheinlichkeit steigern kann, dass „die Polizei zu einem späteren Zeitpunkt gravierende Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, wie zum Beispiel die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder die Ingewahrsamnahme,

nicht ergreifen muss." Die Norm selbst verpflichtet nach ihrem Wortlaut gem. § 18a Abs. 3 S. 3 PAG-E die Polizei, die von der Maßnahme betroffenen Person auf die Möglichkeit der freiwilligen Teilnahme an einer solchen Gewaltpräventionsberatung hinzuweisen. Ob diese Person ein solches Angebot tatsächlich wahrnimmt, obliegt schlussendlich ihr.
Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist es nicht erforderlich, bereits proaktiv die personenbezogenen Daten an eine solche Beratungsstelle zu übermitteln, denn zu diesem Zeitpunkt hat niemand Kenntnis darüber, ob die Beratung in Anspruch genommen wird. Kämen darüber hinaus mehrere Beratungsstellen in Betracht, würde eine Datenübermittlung ggf. an mehrere Stellen erfolgen. Aus datenschutzrechtlicher Sicht sollte davon Abstand genommen werden. Es wäre vollkommen ausreichend und datenschutzgerecht, wenn die betroffene Person, die das Angebot annimmt, ihre erforderlichen personenbezogenen Daten im Rahmen des Beratungsangebotes bei der von ihr ausgewählten Stelle selbst angibt. Der § 18a Abs. 3 S. 4 PAG-E sollte aus Sicht des TLfDI gestrichen werden.

Nach § 18a Abs. 4 S. 2 PAG-E übermittelt die Polizei die personenbezogenen Daten der gefährdeten Person an eine geeignete Beratungsstelle. An dieser Stelle gilt das bereits zu § 18a Abs. 3 S. 4 PAG-E Geschriebene. Zwar bezieht sich der Gesetzeswortlaut jetzt nur noch auf eine Stelle („die regional zuständige Interventionsstelle für Opfer häuslicher Gewalt"), die proaktive Übermittlung sollte jedoch aus datenschutzrechtlicher Sicht gestrichen werden. Ob die gefährdete Person sich an die Beratungsstelle wendet, sollte allein ihr obliegen.

3. Zu Nr. 9 - § 21 PAG-E - Behandlung festgehaltener Personen:

Der TLfDI hatte sich bereits in der Vergangenheit zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Videoüberwachung von Gewahrsamsräumen geäußert (siehe dazu 10. Tätigkeitsbericht 2012/2013 S. 127 f.).

§ 21 Abs. 4 und 5 PAG-E enthalten Regelungen zur Bildübertragung (in Form einer Beobachtung und Aufzeichnung) von festgehaltenen Personen, die sich in polizeilichen Gewahrsamseinrichtungen befinden. Der TLfDI geht davon aus, dass hier der einzelne Gewahrsamsraum gemeint ist. Im Rahmen der Bestimmtheit sollte dies in der Norm konkretisiert werden. Tonaufnahmen sind nach dem Wortlaut der Norm ausgeschlossen. Eine Norm muss, um den rechtsstaatlichen Grundsätzen zu genügen, konkret festlegen, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang eine solche grundrechtsintensive Maßnahme zulässig ist. Ob dies mit der Formulierung „tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass diese Maßnahme zum Schutz von Personen erforderlich ist" genügt, ist fraglich. Von hiesiger Seite wird eine Konkretisierung empfohlen (beispielsweise eine Beschränkung auf konkrete Gefahren-/ Notsituationen (körperliche Unversehrtheit, das Leben)). Für andere Überwachungszwecke bedarf es einer weiteren gesetzlichen Grundlage. Der Zweckbindungsgrundsatz muss beachtet werden.

Fraglich ist, ob es beider Regelungen zur Bildübertragung, die sowohl eine Beobachtung als auch eine Aufzeichnungsmöglichkeit zulassen, bedarf. Primäres Ziel ist der Schutz der in Gewahrsam genommenen Person, damit z.B. Suizidversuche oder gesundheitliche Beschwerden erkannt werden können. Um diese Ziele zu erreichen, dürfte in der Vielzahl der Fälle dieser Schutz durch eine reine Beobachtung gewährleistet sein. Eine Bildaufzeichnung wäre zur Gefahrenabwehr insoweit bedeutungslos, da sie gerade nicht dazu beiträgt z.B. bei einem Suizidversuch oder bei Gesundheitsbeeinträchtigungen der in Gewahrsam genommenen Person sofort einzugreifen. Es erfolgt lediglich eine Aufzeichnung. Zudem ist es wahrscheinlich, dass bei dem Bestehen beider Möglichkeiten (Beobachtung und Aufzeichnung) immer auf die vermeintlich sichere Möglichkeit der Aufzeichnung zurückgegriffen wird. Die reine Beobachtung würde somit aller Voraussicht nach in der „Bedeutungslosigkeit" verschwinden. Sofern dahingehend eingewandt wird, dass die Aufzeichnung auch für eine Rechtmäßigkeitsprüfung der von der polizeilichen Maßnahme betroffenen Person genutzt werden kann, wird darauf hingewiesen, dass das „Ob" der Videoaufzeichnung im Ermessen der Polizei liegt.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass die in Gewahrsam genommene Person keine Möglichkeit hat, sich der Videoüberwachung zu entziehen.

Die Polizei darf zudem nunmehr auch gem. § 21 Abs. 4 S. 2 PAG-E die angefertigten Bildaufzeichnungen automatisch auswerten. Diese Auswertung darf nach dem Wortlaut „[...] nur auf das Erkennen solcher Verhaltensmuster ausgerichtet sein, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation für Leben oder Gesundheit der festgehaltenen Person hindeuten". Durch die Einführung dieser automatischen Auswertung wird eine neue Ebene der Datenverarbeitung erreicht. Es ist fraglich, wie die in der Norm genannten „Verhaltensmuster" definiert werden. Aufgenommen werden sollte in jedem Fall, dass die automatische Auswertung einer menschlichen Kontrolle bedarf. Die Norm spricht von angefertigten Bildaufzeichnungen. Es stellt sich die Frage, wie mit bereits angefertigten Bildaufzeichnungen, die automatisch ausgewertet werden, Gefahren abgewehrt werden können, oder ob die Aufzeichnungen tatsächlich dann nur den Zweck haben, eine nachträgliche Strafverfolgung zu ermöglichen.
Bevor man die automatische Auswertung in den Gesetzeswortlaut integriert, sollte in Erfahrung gebracht werden, ob diese Technologie überhaupt sicher eine solche Gefahrensituation erkennen kann oder ob sie sehr fehleranfällig und somit falsche Situationen als vermeintliche Gefahr deutet.
Es bleibt schlussendlich sehr fraglich, ob es im Fall einer Videoüberwachung von Gewahrsamsräumen, die lokal und von der Anzahl der Personen, die sich in diesen Räumen befinden, begrenzt ist, einer solchen automatischen Auswertung von Verhaltensmustern überhaupt bedarf (Erforderlichkeit). Der TLfDI spricht sich für eine Streichung der automatischen Auswertung aus.

Die Datenerhebung ist gem. § 21 Abs. 4 S. 4 PAG-E durch ein optisches oder akustisches Signal anzuzeigen. Fraglich ist, ob dieses Signal allein ausreichend ist, damit die Betroffenen wissen, dass nunmehr eine Bildübertragung/Bildaufzeichnung stattfindet. Sie sollten in jedem Fall aktiv darüber informiert werden.

Um den Betroffenen die Möglichkeit zu eröffnen, die Rechtmäßigkeit der polizeilichen Maßnahme überprüfen zu lassen (§ 21 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 PAG-E), sollte aufgenommen werden, dass sie auf diese Möglichkeit unverzüglich z.B. nach der Entlassung aus dem Gewahrsam hingewiesen werden müssen, damit sie rechtzeitig vor einer etwaigen Löschung der Aufzeichnungen die Überprüfung einleiten können. In der jetzigen Norm fehlt es an einem solchen Hinweis. Fraglich ist zudem, welche in der Norm genannten „Rechtmäßigkeit" überprüft werden soll. In Betracht kommen beispielsweise die Rechtmäßigkeit der Videoaufzeichnung an sich oder die Rechtmäßigkeit der polizeilichen Maßnahme in dem Gewahrsamsraum. Dies müsste konkretisiert werden.
Ob es einen Bedarf gibt, die Speicherfrist auf 30 Tage - in Anlehnung an die entsprechenden Regelungen zu Bodycams (§ 33a PAG) - festzulegen, ist fraglich, da beide Bereiche nicht vergleichbar sind.
Nach § 21 Abs. 5 Nr. 1 PAG-E unterbleibt die Löschung der Aufzeichnungen, wenn diese für die Verfolgung von Straftaten benötigt werden. Primäres Ziel der Norm ist die Abwehr einer für die Betroffenen entstehenden Gefahrensituation. Dass diese Aufzeichnungen zur Verfolgung jeglicher Straftaten im Anschluss genutzt werden können, wird von hiesiger Seite kritisch gesehen. Problematisch könnte sein, dass diese Daten auf Vorrat gespeichert werden.

Gem. § 21 Abs. 6 PAG-E können zur Erkennung von Notsituationen technische Mittel zur kontaktlosen Überwachung von Vitalfunktionen eingesetzt werden. Vitalfunktionen (beispielsweise die Atmung, die Herzfrequenz etc.) zählen zu den besonderen Kategorien personenbezogener Daten gem. § 32 Nr. 14 Buchst. d) ThürDSG. Unklar ist, welche technischen Mittel wie genau zur kontaktlosen Überwachung der Vitalfunktionen eingesetzt werden sollen. Fraglich ist zudem, ob das Personal die erforderlichen Qualifikationen besitzt, Vitalfunktionen überwachen und einschätzen zu können, da es sich dabei regelmäßig nicht um Ärzte handeln dürfte. Regelmäßige Kontrollen durch qualifiziertes Personal könnten hier eine mildere Maßnahme darstellen. Zudem sollte die im Gesetz normierte „Notsituation" genauer definiert werden.

4. Zu Nr. 14 - § 30a PAG-E - Operativer Opferschutz:

Fraglich ist, ob jegliche Straftat für den operativen Opferschutz in Betracht kommen soll. Gegebenenfalls ist hier eine Konkretisierung vorzunehmen.
Konkretisiert werden sollte weiterhin, unter welchen Voraussetzungen eine Person für die „Schutzmaßnahme geeignet" ist.
Konkretisiert werden sollte auch, welche Dokumente und Urkunden geändert werden dürfen.
Aufgenommen werden sollten ferner Regelungen, was mit den Daten passiert, wenn die Maßnahme beendet wird und wer darüber benachrichtigt werden muss. Das betrifft auch den Umgang mit den Daten durch die in Abs. 2 genannten Stellen.

5. Zu Nr. 16 - § 33 PAG-E - Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten:

Der TLfDI empfiehlt, die in dieser Norm verwendeten Begrifflichkeiten „Bildaufnahmen, Tonaufnahmen, Bildübertragung, Aufzeichnungen" zu definieren.
Aufgrund der Zunahme von Übersichtsaufnahmen, die von der Polizei angefertigt werden und die aufgrund der technischen Fortentwicklung zumindest mit einer Personenbeziehbarkeit einhergehen, könnten auch diese in der Norm Berücksichtigung finden.
Durch das Einfügen des Wortes „und" zwischen der offenen Beobachtung und der Bildaufzeichnung soll der Gesetzeswortlaut zukünftig klarstellen, dass auch eine kumulative Anwendung der Datenerhebung möglich ist. Der TLfDI weist darauf hin, dass eine Beobachtung mittels Bildübertragung grundsätzlich ein milderes Mittel anstelle der Bildaufzeichnung darstellt. Die Beobachtung eines Echtzeitgeschehens, um eine Gefahr abzuwehren, sollte Vorrang vor einer Bildaufzeichnung haben.
Nach § 33 Abs. 4 PAG-E können die angefertigten Bildaufzeichnungen automatisch ausgewertet werden. „Die Auswertung darf dabei nur auf das Erkennen sol-

cher Verhaltensmuster ausgerichtet sein, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat hindeuten." Wird ein Verhaltensmuster erkannt, kann eine automatisierte Nachverfolgung des erkannten Störers stattfinden. Nach der Gesetzesbegründung (S. 37) soll damit der Zielvorgabe „modernes Polizeigesetz" aus dem Regierungsvertrag Rechnung getragen werden.

Mit diesen Erweiterungen erhält die Videoüberwachung durch die Polizei eine neue Dimension, gerade an präsenten und hochfrequentierten Orten, wie dem „Anger" in Erfurt. Der TLfDI verkennt nicht, dass sich die Polizeiarbeit auch an den technischen Weiterentwicklungen orientieren muss, um eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen. Dabei müssen aber auch die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger gewahrt und beachtet werden. Unter Umständen würden die Menschen ihr Verhalten anpassen oder auf ihre Grundrechtsausübung verzichten, wenn sie sich (durch eine Videoüberwachung) beobachtet fühlen (sog. „Chilling-Effect"[1]).

Die hier im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung entwickelt die Videoüberwachung qualitativ weiter. Jetzt steht nicht mehr allein die Befugnis der Polizei zur Videoüberwachung im Raum, sondern mit der Neuregelung wird eine automatische Auswertung dieser Bilddaten geschaffen und eine automatisierte Nachverfolgung von betroffenen Personen ermöglicht. Damit einhergehend ist die Intensivierung des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung einer Vielzahl von Personen, die sich im öffentlichen Raum bewegen und eben keinen Anlass geben, in den Fokus polizeilicher Maßnahmen kommen zu müssen. Die automatische Auswertung und die automatisierte Nachverfolgungsmöglichkeit beziehen sich gem. Abs. 4 zudem auf alle nach § 33 Abs. 1 und Abs. 2 PAG angefertigten Bildaufzeichnungen der dort genannten Orte und Szenarien und beinhalten somit einen großen Anwendungsbereich.

Nach der Begründung des Gesetzentwurfes (S. 37) soll mit der Mustererkennung eine Identifikation von Gefahrensituationen bezweckt werden. Eine Zuordnung potenziell gefährlicher Gegenstände oder Bewegungen zu einer Person soll laut der Gesetzesbegründung (S. 37) nicht stattfinden. Für den TLfDI stellt sich somit

---

[1] Siehe hierzu „Verhaltensbeeinflussung durch Beobachtung? Eine explorative Nutzerbefragung zu den Auswirkungen verschiedener Beobachtungssituationen", Nationales Forschungszentrum für angewandte Cybersicherheit ATHENE, 2022, S. 13f abrufbar unter https://www.jura.uni-frankfurt.de/129979965.pdf

die Frage, was für die Identifikation einer potenziellen Gefahrensituation herangezogen wird, wenn es nicht eine Bewegung oder ggfs. gefährliche Gegenstände sind. In der Gesetzesbegründung selbst wird im weiteren Verlauf von „auffällige Bewegungsmuster aufspüren" und „abstrakte Bewegungsmuster" gesprochen. Festzustellen ist jedoch, dass das System Gefahrensituationen erkennt und damit zumindest implizit ein Verhalten bewertet.

Hingewiesen wird darüber hinaus auch auf die Fehleranfälligkeit solcher Systeme. Unter Umständen wird dann z. B. eine Umarmung fälschlicherweise als Schlag gedeutet oder als potenzielle Erdrosselung von dem System identifiziert. Somit könnten unbescholtene Personen von (weiteren) polizeilichen Maßnahmen in Anspruch genommen werden, die nur aufgrund eines technischen-funktionellen Fehlers als potentielle Störer identifiziert wurden. Die Bewertungsmaßstäbe bleiben hier hinlänglich intransparent. Erschwerend kommt hinzu, dass diese Auswertung unbemerkt erfolgt und sich die betroffenen Personen nicht dagegen wehren können. Es erfolgt eine Verhaltensanalyse von Personen im öffentlichen Raum. Bevor eine solche Regelung aufgenommen wird, sollte zumindest eruiert werden, ob diese Systeme überhaupt ihren vermeintlichen Nutzen erfüllen. Dabei können Erfahrungen auch aus anderen Bundesländern hilfreich sein.

Die in Abs. 4 aufgenommene Möglichkeit der automatisierten Nachverfolgung soll laut der Gesetzesbegründung (S. 37) anhand einer von der Künstlichen Intelligenz gestützten Funktion stattfinden. In unübersichtlichen Lagen wird der vermeintliche grundrechtsschonende Zwischenschritt der Prüfung einer Gefahrensituation durch einen Polizeibeamten aller Wahrscheinlichkeit nach kurz ausfallen und die automatisierte Nachverfolgung somit eventuell ziemlich schnell in Anspruch genommen. Durch die Nachverfolgung könnten ggfs. auch Bewegungsprofile entstehen. Damit wiederum könnten ggfs. etwaige Verhaltenszusammenhänge hergestellt werden. Fraglich ist, welcher retrograde Aufzeichnungszeitraum ausgewertet und nachverfolgt werden darf. Da die Nachverfolgung potenziell alle Personen betreffen kann, sieht der TLfDI einen nicht unerheblichen Grundrechtseingriff.

Hingewiesen wird an dieser Stelle darauf, dass mit der Einführung des § 38 PAG-E auch Drohnen für die Datenerhebung nach § 33 Abs. 1 PAG (bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen) eingesetzt werden dürfen, was im Zusam-

menspiel mit der Auswertungs- und Nachverfolgungsmöglichkeit eine neue Qualität der Polizeiarbeit erreicht.
Der TLfDI lehnt die Ausweitung der automatischen Auswertung und der automatisierten Nachverfolgung in der geplanten Form ab und spricht sich für eine Streichung der Regelung aus.
Zu § 33 Abs. 3 PAG regt der TLfDI an, die Aufbewahrungsfrist unter der Berücksichtigung des Datenminimierungsgrundsatzes von derzeit einem Monat zu kürzen (siehe z.B. § 15a Abs. 2 PolNRW). Je länger die Aufbewahrungsfristen sind, desto mehr verlagert sich der eigentliche Zweck der polizeilichen Maßnahme (Gefahrenabwehr) zu einer Verfolgungsmaßnahme von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung.
Unter Bezugnahme auf das Urteil des Sächsischen Verfassungsgerichtshofes vom 25. Januar 2024 (Az.: Vf 91-II-19, Rn. 368ff, juris.) wird angeregt, auch § 33 Abs. 2 Nr. 2 PAG-E einer verfassungsrechtlichen Überprüfung im Hinblick auf die Bestimmtheit und Normenklarheit zu unterziehen.

6. Zu Nr. 17 - § 33b PAG-E - Datenerhebung bei Notrufen, Aufzeichnung von Notrufen:

Aus der Gesetzesbegründung (S. 38) geht hervor, dass der standardisierte Dienst „Advanced Mobile Location (AML)“ zum Einsatz kommen soll. Die Ortung mittels AML ist grundsätzlich geeignet, Leben zu retten. Die Angabe des Ortes durch den Notanrufenden selbst ist oft ungenau oder ggfs. sogar unmöglich. Dennoch muss jede Verarbeitung dieser Daten in einem engen zeitlichen und zweckgebundenen Rahmen beschränkt bleiben. Der jetzige Wortlaut „[...] alle durch einen Anbieter von Telekommunikationsdiensten im Rahmen einer Notrufverbindung übermittelten oder zum Abruf bereitgestellten personenbezogenen Daten [...].“ ist sehr weit gefasst. Hier sollte eine klare Begrenzung auf die erforderlichen Daten erfolgen. Es sollte aus datenschutzrechtlicher Sicht demnach sichergestellt werden, dass nur diese Daten erhoben werden, die für den Notrufeinsatz unbedingt erforderlich sind. Die Daten sollten zudem ausschließlich für die Abwicklung des Notfalleinsat-

zes verarbeitet werden dürfen. Empfohlen wird daher eine nur sehr kurze Speicherung mit anschließender Löschung der Daten. Eine dauerhafte Verarbeitung für die Aufgabenerfüllung der Polizei, ohne dass ein konkreter Notfallbezug besteht, wäre unverhältnismäßig.
Zu bedenken ist, dass mit der neuen Formulierung auch Daten aus Video- und Textnotrufen erhoben werden. Dies ist weiter als die bisherige Datenerhebung. Fraglich ist, ob es tatsächlich dieser erweiterten Datenerhebung bedarf.

Auch in diesem Zusammenhang wird erneut darauf hingewiesen, dass die aufgrund dieser Norm erhobenen Daten ggf. in eine Datenanalyse einfließen könnten. Fraglich ist, ob dies gewollt ist.

7. Zu Nr. 18 - § 33c PAG-E - Automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung:

Die Neuregelung soll die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 11. März 2008 1 BvR 2074/05 und Beschluss vom 18. Dezember 2018, 1 BvR 142/15) umsetzen. Das Bundesverfassungsgericht stellt in seinem Beschluss vom 18. Dezember 2018 fest, dass die automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenkontrolle bereits mit der Erfassung der Nummernschilder, auch wenn das Ergebnis zu einem Nichttreffer führt und die Daten sogleich gelöscht werden, einen Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht darstellt. (BVerfG, Beschluss vom 18.12.2018 1 BvR 142/15 1. Leitsatz, juris). Verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen hat das Gericht aber Rechtsgrundlagen, die einen solchen Eingriff zulassen. Diese müssen aber den Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit entsprechen. Gleichwohl wird eine Vielzahl von unbeteiligten Personen durch die Maßnahme erfasst.
In § 33c PAG-E kann eine automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung unter den Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 Nr. 1 - 6 PAG (Identitätsfeststellung), mit Einschränkungen in § 33c Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 PAG-E, vorgenommen werden. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der automatisierten Kraftfahrzeug-

kennzeichenerkennung um eine eingriffsintensive Maßnahme handelt, die auch Daten von einer Vielzahl von Personen einbezieht, bei denen letztendlich keine Treffer festgestellt werden, sollte dennoch geprüft werden, ob die in § 14 Abs. 1 Nr. 1 - 6 PAG genannten Voraussetzungen hinreichend bestimmt sind.
In das Gesetz sollte aufgenommen werden, dass der Abgleich nur mit vollständigen Kennzeichen des Fahndungsbestandes durchgeführt werden darf (siehe hierzu auch § 51 Abs. 2 S. 4 Polizeigesetz Baden-Württemberg).
Konkretisiert werden sollte auch der Fahndungsbestand, der erstellt wurde über Personen, die zum Zweck der Durchführung ausländerrechtlicher Maßnahmen ausgeschrieben sind. Dieser lässt in der derzeitigen Fassung einen weiten Abgleichbestand zu. Aufgrund der Erfassung einer Vielzahl von Kennzeichen sollten die Fahndungsbestände streng begrenzt werden.
§ 33c Abs.1 Satz 5 PAG-E regelt, dass „die automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung nicht flächendeckend und nicht dauerhaft durchgeführt werden" darf. Aufgenommen werden sollte ferner der Zusatz, dass der Einsatz der technischen Mittel „weder einzeln noch in der Kombination" erfolgt (siehe hierzu § 58 Abs. 2 Satz 1 und 2 Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz (SächsPVDG)).
Zudem sollte im Gesetzentwurf ergänzt werden, dass die Maßnahme offen zu erfolgen hat und in geeigneter Weise darauf hinzuweisen ist (vgl. § 58 Abs. 2 Satz 2 SächsPVDG).

8. Zu Nr. 19 - § 34 PAG-E - Besondere Mittel der Datenerhebung:

Der TLfDI verweist in diesem Zusammenhang auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14. November 2024, Az. 1 BvL 3/22. Die längerfristige Observation unter Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen begründen einen schweren Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht. „Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Datenerhebung durch heimliche Überwachungsmaßnahmen mit hoher Eingriffsintensität im Bereich der Gefahrenabwehr verlangt als Eingriffsschwelle entweder eine konkrete Gefahr oder eine wenigstens konkretisierte Gefahr. Es muss gewährleistet sein, dass eine Gefährdung

der durch die Norm geschützten Rechtsgüter im Einzelfall hinreichend konkret absehbar ist und der Adressat der Maßnahmen aus Sicht eines verständigen Dritten den objektiven Umständen nach in sie verfangen ist." (BVerfG, Beschluss vom 14.11.2024, Az. 1 BvL 3/22, 2. Leitsatz, juris).

Der TLfDI regt an, diese Norm dahingehend zu überprüfen, ob sie den vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Voraussetzungen entspricht. In der Begründung zum Gesetzentwurf (S. 39) werden im Rahmen des Schutzgutes der kritischen Infrastruktur Anlagen, wie die öffentliche Verwaltung, Schulen, Ärztezentren oder Serverzentren als davon umfasst angehen. Es wird darauf hingewiesen, dass der Anwendungsbereich damit ziemlich weit gefasst wird, um dann mit den in der Norm genannten besonderen Mitteln eine verdeckte Datenerhebung durchzuführen, die insbesondere auch unbeteiligte Dritte erfassen kann (siehe hierzu auch das Urteil des BVerfG vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17, Rn. 243, das ein enges Verständnis beim Schutz von Sachen von bedeutendem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, verlangt). Hier bedarf es einer Konkretisierung, insbesondere der genannten „öffentlicher Verwaltung", sofern sie überhaupt darunterfallen sollte.

Bezüglich der in § 34 Abs. 1 Nr. 2 PAG genannten Person wird auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts verwiesen, das sich mit der heimlichen Überwachung etwaiger Kontaktpersonen auseinandersetzte (BVerfG, Urteil vom 1. Oktober 2024 – 1 BVR 1160/19 Rn. 96ff., juris). Dies ist zwar im vorliegenden Entwurf nicht Teil der Änderung, es sollte dennoch überprüft werden, ob es den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Bei § 34 Abs. 4 S. 3 PAG-E wird empfohlen, „drei Werktage" in die Formulierung „drei Tage" abzuändern. Ansonsten könnte die Maßnahme unter Umständen einen viel längeren Zeitraum erfassen, wenn sie z.B. am Wochenende erfolgt.

Auch in diesem Zusammenhang ist fraglich, ob die aufgrund dieser Norm erhobenen Daten ggf. in eine Datenanalyse einfließen könnten.

9. Zu Nr. 20 - § 34a PAG-E - Überwachung der Telekommunikation:

Auch hier wird der Sachgüterschutz wie in § 34 PAG-E angepasst auf „[...] Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen [...]". Die von hiesiger Seite dazu unter § 34 PAG-E gemachten Ausführungen gelten entsprechend.

10. Zu Nr. 21 - § 34b PAG-E - Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten:

Auch hier wird der Sachgüterschutz wie in § 34 PAG-E angepasst auf „[...] Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen [...]". Die von hiesiger Seite dazu unter § 34 PAG-E gemachten Ausführungen gelten entsprechend.

11. Zu Nr. 22 - § 34c PAG-E - Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten:

In § 34c Abs. 1 PAG-E wird der Sachgüterschutz wie in § 34 PAG-E angepasst auf „[...] Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen [...]". Die von hiesiger Seite dazu unter § 34 PAG-E gemachten Ausführungen gelten entsprechend.

Eingefügt wird in § 34c Abs. 1 Nr. 2 PAG-E die Aufnahme von „vermissten, suizidgefährdeten oder hilflosen Personen". Der Kreis der betroffenen Personen wird damit erweitert. Diese Personengruppen sollten konkretisiert werden. Unter Umständen befindet sich die vermisste Person in keiner hilflosen Lage, sondern möchte nicht aufgefunden werden.
Weiterhin sollte der Aufbau der Vorschrift überarbeitet werden. In der jetzigen Fassung kann nach dem Wortlaut der Norm der Standort von vermissten, suizid-

gefährdeten oder hilflosen Personen ermittelt werden zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder zur Abwehr einer Gefahr für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstigen Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen. Jedoch dürfte bei diesen Fällen (vermisste, suizidgefährdete oder hilflose Personen) eine Ermittlung des Standorts eines Mobilfunkendgeräts lediglich bei einer Gefahr für deren Leben, Gesundheit oder Freiheit in Betracht kommen. Im Sinne der Normenklarheit wird hier eine redaktionelle Anpassung empfohlen.
Aufgenommen werden sollten ferner Vorgaben zur Häufigkeit der Standortermittlung. Ein Fehlen dieser Vorgaben hatte der Sächsische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 25. Januar 2024 kritisiert (siehe Urteil Sächsischer Verfassungsgerichtshof 25.01.2024 – Vf 91-II-19, Rn. 219ff, juris).

12. Zu Nr. 23 - § 34e PAG-E - Erhebung von Bestandsdaten:

Mit der Änderung soll die bisher auf Bestandsdaten der Telekommunikation beschränkte Regelung auf Bestandsdaten digitaler Dienste erweitert werden. Laut der Gesetzesbegründung (S. 40) erfolgt dies, weil die digitalen Dienste in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen und die klassischen Formen der Telekommunikation fast verdrängt haben. Digitale Dienste sind elektronische Informations- und Kommunikationsdienste, aber auch eine große Anzahl an Internetdiensten (siehe hierzu
https://www.bfdi.bund.de/DE/Buerger/Inhalte/Telemedien/Telemedien.html).
Seitens des TLfDI wird darauf hingewiesen, dass die Aussagekraft über eine Person bei digitalen Diensten in der heutigen Zeit wohl wesentlich stärker sein wird, als bei Telefondaten. Der Anwendungsbereich wird damit deutlich erweitert.
§ 34e Abs. 1 PAG-E enthält die einfache Bestandsdatenabfrage, erweitert auf die digitalen Dienste. Laut Gesetzesbegründung (S. 40) ist diese beim Vorliegen einer konkreten Gefahr zulässig. Das Vorliegen einer konkreten Gefahr sollte im Gesetzeswortlaut ergänzt werden.

§ 34e Abs. 2 PAG-E regelt die polizeiliche Anfrage einer IP-Adresse und sieht dabei gesteigerte Tatbestandvoraussetzungen vor.

§ 34e Abs. 3 PAG-E enthält nunmehr auch die Befugnis zur Auskunftserlangung von Passwörtern und Zugangssicherungscodes auf Endgeräte und Speichereinrichtungen. Diese Befugnis steht grundsätzlich unter einem Richtervorbehalt. Auskunftsverlangen nach Passwörtern und Zugangssicherungscodes beinhalten einen sehr intensiven Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Diese Zugangsdaten können besonders missbrauchsanfällig sein. Die dadurch geschützten Informationen können unter Umständen sensible Bereiche des Lebens nicht nur der Person selbst, sondern auch Informationen von Dritten betreffen. Es ist zu prüfen, ob weitere Regelungen zur Sicherung dieser Daten in den Gesetzeswortlaut aufgenommen werden müssen, beispielsweise, dass sie gegen unbefugte Kenntnisnahme und Verarbeitung besonders zu sichern sind.
Noch klarer sollte aufgenommen werden, dass mit der Erlangung von Passwörtern und Zugangssicherungscodes nicht automatisch sämtliche Inhalte erlangt werden dürfen.
Nach § 34e Abs. 4 S. 4 PAG-E ist die richterliche Anordnung obsolet, wenn der Betroffene vom Auskunftsverlangen bereits Kenntnis hat oder haben muss. Durch diesen Passus besteht die Gefahr, dass der grundsätzliche Richtervorbehalt umgangen werden könnte. Hier wäre zu prüfen, ob dieser Satz gestrichen werden sollte.

Auch in diesem Zusammenhang ist fraglich, ob die aufgrund dieser Norm erhobenen Daten ggf. in eine Datenanalyse einfließen könnten.

13. Zu Nr. 24 - § 34f PAG-E - Datenerhebung durch verdeckt handelnde Personen:

In § 34f Abs. 2 Nr. 1 - 3 PAG-E erfolgt die Aufzählung der verdeckt handelnden Personen. Fraglich ist, ob es einer richterlichen Anordnung auch für den Einsatz des nicht offen ermittelnden Polizeibeamten bedarf.

Die Anordnung der Maßnahme ist nach dem Gesetzentwurf unzulässig, wenn „tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vorliegen, dass durch die Maßnahme mit hoher Wahrscheinlichkeit Kenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden". Zu prüfen ist, ob eine „hohe Wahrscheinlichkeit" vorliegen muss oder nicht bereits eine „Wahrscheinlichkeit" ausreichend ist, um die Maßnahme nicht durchzuführen.

In § 34f Abs. 3 PAG-E wird festgelegt, dass die verdeckt handelnde Person vor jeder Weitergabe von Informationen eigenständig zu prüfen hat, ob durch die Informationen oder die Art und Weise, wie sie erlangt wurden, der Kernbereich privater Lebensgestaltung der überwachten Person berührt ist. Fraglich ist, ob eine Vertrauensperson, die möglicherweise keine tiefergehenden Kenntnisse zu dieser Thematik besitzt, diese Anforderung erfüllen kann und auch bereit dazu ist.

Aufgenommen werden sollte zudem, dass es keine doppelte Führung etwaiger Vertrauenspersonen bei der Polizei und dem Verfassungsschutz geben darf (Trennungsgebot von Polizei und Verfassungsschutz (siehe dazu Jahn, Gazeas, Hübner, StV 2023, Seite 417.)).

Nach § 34f Abs. 6 PAG-E ist die Vertrauensperson fortlaufend auf ihre Zuverlässigkeit zu überprüfen. Fraglich ist, wie diese Zuverlässigkeitsüberprüfung vorgenommen wird. Hier sollte die Norm entsprechend konkretisiert werden.

Hingewiesen wird an dieser Stelle, dass auf Bundesebene in der 20. Wahlperiode ein umfangreicher Entwurf eines Gesetzes zu jeweils einzelnen Regelungen des Einsatzes von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen sowie zur Tatprovokation von der Bundesregierung (Drs. 20/11312) eingebracht wurde. Dieser hatte sich durch den Ablauf der Wahlperiode erledigt (https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-des-einsatzes-von-verdeckten-ermittlern-und-vertrauenspersonen/309832).

14. Zu Nr. 24 - § 34g PAG-E - Elektronische Aufenthaltsüberwachung:

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der überwachten Person dar.
Es bestehen Zweifel, ob tatsächlich durch die elektronische Aufenthaltsüberwachung ein Präventionszweck erzielt werden kann und es damit ein geeignetes Mittel darstellt. Insoweit liegen dem TLfDI auch keine wissenschaftlichen Erkenntnisse vor. Diese sollten jedoch einer Begründung zugrunde liegen.
Das Bundesverfassungsgericht bestätigte zwar im Rahmen seiner Entscheidung vom 01. Dezember 2020, Az. 2 BvR 916/11, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung verurteilter Personen im Rahmen der Führungsaufsicht verfassungsgemäß sei. Gleichzeitig verwies es aber auf eine im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vorgenommene Evaluierung, wonach eine gesicherte Schlussfolgerung zur Wirksamkeit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Hinblick auf die Rückfallhäufigkeit nicht möglich sei. Es seien jedoch zum Teil erhebliche Einschränkungen festzustellen, von denen einige potentiell die Resozialisierung beeinträchtigen könnten, so z.B. berufliche Schwierigkeiten, körperliche Beschwerden, Vermeidung bestimmter Orte (über etwaige Gebots- oder Verbotszonen hinaus) aus Angst vor Stigmatisierung, Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche (siehe ausführlicher BVerfG vom 01.12.2020, Az. 2 BvR 916/11 zitiert nach juris, Rn.175 und 177).
Mit der vorliegenden Normierung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im PAG-E ist es möglich, eine betroffene Person einer dauerhaften Überwachung, inklusive einer Standorterfassung zu unterwerfen. Die dadurch ermöglichte potenzielle Erstellung eines Bewegungsprofils kann Rückschlüsse auf dessen gesamte Lebensführung ziehen. Auch eine Drittbetroffenheit ist nicht auszuschließen. Zudem dürfen die dabei erhobenen Daten auch zweckändernd verarbeitet werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf definiert in § 34g Abs. 1 Nr. 1 - 4 PAG-E, in welchen Fällen eine elektronische Aufenthaltsüberwachung durchgeführt werden kann. Fraglich ist, ob der Gesetzgeber tatsächlich bei allen dort aufgeführten Fällen eine solche Maßnahme gewollt hat. Durch die gewählte Formulierung in Nr. 1

ist der Anwendungsbereich sehr weit gefasst, weil lediglich eine Gefahr für bestimmte Rechtsgüter vorliegen und die Maßnahme dafür zwingend erforderlich sein muss. Fälle, die eigentlich unter die speziellen Voraussetzungen von Nr. 2 fallen, könnten unter Umständen dann bereits unter Nr. 1 (Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person) subsumiert werden. Daher sollte Nr. 1 unbedingt konkretisiert werden. Im Zusammenspiel mit § 34g Abs. 3 Nr. 1 PAG-E, der eine Datenverarbeitung zur Verfolgung von Straftaten gegen die in Abs. 1 Nr. 1 genannten Rechtsgüter zulässt, wirkt diese Maßnahme sehr weitreichend.

In § 34g Abs. 1 Nr. 2 PAG-E sollte das Tatbestandsmerkmal „übersehbarer Zeitraum" konkreter gefasst werden. Zu prüfen ist zudem, ob die Straftatbestände der §§ 224, 226 StGB ggfs. vergleichsweise zu niederschwellig sind, um die Maßnahme zu rechtfertigen. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 43) dient der § 34g Abs. 1 Nr. 2 PAG-E für die Überwachung rückfallgefährdeter Sexualstraftäter. Es könnte an einem ausreichend konkreten Zusammenhang zwischen diesem Normzweck und jenem der §§ 224, 226 StGB (anders als z.B. bei den ebenfalls in Abs. 1 Nr. 2 aufgeführten §§ 176 ff. (wobei § 176c StGB wiederum nicht aufgenommen wurde) oder 182 StGB) fehlen.
In § 34g Abs. 1 Nr. 3 PAG-E ist fraglich, ob der Begriff „in absehbarer Zeit" näher bestimmt werden sollte.

In § 34g Abs. 2 PAG-E sollten die Fälle ausdrücklich normiert werden, wann einer gefährdeten Person ein solches technisches Mittel zur Verfügung gestellt wird. Fraglich ist, ab welchem Radius ein Signal an die gefährdete Person geschickt wird.

Klarstellend sollte in § 34g Abs. 3 PAG-E aufgenommen werden, dass mit den Daten keine allgemeinen Bewegungsanalysen durchgeführt werden dürfen.
Gemäß § 34g Abs. 3 S. 2 PAG-E dürfen innerhalb einer Wohnung keine über den Umstand der Anwesenheit der betroffenen Person hinausgehenden Aufenthaltsdaten erhoben werden. Zu prüfen ist, ob zusätzlich klarstellend aufgenommen

werden muss, dass dennoch erhobene Daten nicht verwendet werden dürfen und unverzüglich zu löschen sind.
Laut der Gesetzesbegründung (S. 44) dürfen die Daten gem. § 34g Abs. 3 S. 3 Nr. 2 PAG-E auch zu anderen, in Nr. 2 genannten Gefahrenabwehrlagen genutzt werden. Dies sollte konkretisiert werden.
Nach § 34g Abs. 3 S. 2 Nr. 4 PAG-E dürfen Daten verarbeitet werden zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des technischen Mittels. Der Empfang von Ortsdaten beweist technisch immer, dass das Gerät noch funktionsfähig ist. Damit können aufgrund von § 34g Abs. 3 S. 2 Nr. 4 PAG-E beliebige Ortsdaten erhoben werden, da Nr. 4 immer zutrifft. Sofern sich Nr. 4 auf eine „Beeinträchtigung der Datenerhebung" bezieht (z.B. niedriger Batteriestand, schlechter Empfang), wird empfohlen, § 34g Abs. 3 S. 2 Nr. 4 PAG-E auch nur auf diese Art der Daten zu beziehen. Die momentane Formulierung würde es zulassen, Ortsdaten zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit zu speichern.

Fraglich ist, ob § 34g Abs. 5 PAG-E –- wie in der Entwurfsbegründung geschrieben – vom Schrankenvorbehalt des Art. 13 Abs. 7 GG gedeckt ist. Laut der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 44) geht es um die Befugnis der Polizei, die Wohnung des Betroffenen zur Aufstellung einer Heimeinheit (sog. „Home Unit") betreten zu dürfen. Gemäß Art. 13 Abs. 7 GG dürfen Eingriffe und Beschränkungen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vorgenommen werden.
Nach § 34g Abs. 5 S. 2 PAG-E hat die betroffene Person auf Aufforderung die technischen Mittel an die Polizei unverzüglich herauszugeben. Da nach § 34g Abs. 2 PAG-E die gefährdete Person auch ein technisches Mittel zur Verfügung gestellt bekommen soll, das die Annäherung der verantwortlichen Person signalisiert, sollte auch hier die Rückgabe des technischen Mittels normiert werden.

Sofern die Maßnahme im PAG verankert wird, ist zu prüfen, ob eine Befristungsklausel und eine Evaluierungsklausel (wie z.B. in § 34c PolG NRW, § 61 Abs. 8 SächsPVDG bezüglich Evaluierungsklausel) aufgenommen werden sollten. Glei-

ches gilt hinsichtlich einer jährlichen Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung (§ 34c Abs. 10 PolG NRW, § 61 Abs. 8 SächsPVDG).

Angemerkt wird, dass sich der TLfDI gemäß § 112 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags bereits zu dieser Thematik im Rahmen des „Zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes - Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt -Drucksache 7/9652-" kritisch geäußert hatte.

15. Zu Nr. 25 - § 35 PAG-E - Wohnraumüberwachung:

§ 35 Abs. 3 PAG-E erlaubt, dass Maßnahmen der Wohnraumüberwachung auch in Wohnungen anderer Personen unter den dort aufgeführten Bestimmungen zulässig sind. Die Norm orientiert sich dabei am Wortlaut des § 46 Abs. 2 des Bundeskriminalamtgesetzes. Auch wenn die Gesetzesbegründung (S. 45) von einer „behutsamen" Erweiterung spricht, ist dies ein schwerwiegender Eingriff in Grundrechte von unbeteiligten dritten Personen in deren Wohnungen. Eine Gefahr von diesen dritten Personen geht gerade nicht aus. Durch die Maßnahme können dennoch ihre privaten Lebenssachverhalte erfasst werden.
§ 35 Abs. 3 Nr. 2 PAG-E sollte dahingehend konkretisiert werden, was unter der Formulierung „allein nicht zur Abwehr der Gefahr" zu verstehen ist. Fraglich ist, welche Kriterien dafür erfüllt sein müssen (z.B. zur Ermittlung des Aufenthaltsortes). Zudem sollte der klarstellende Zusatz aufgenommen werden, dass die Maßnahme in Wohnungen von Dritten nur angewandt werden darf, wenn die Gefahr auf andere Weise nicht abgewehrt werden kann.

16. Zu Nr. 26 - § 36 PAG-E - Gemeinsame Verfahrensbestimmungen für Maßnahmen der verdeckten Datenerhebung:

Hingewiesen wird, dass es zu Auslegungsschwierigkeiten kommen kann bei den in § 36 Nr. 1 und Nr. 2 PAG erwähnten „erheblich mitbetroffenen Personen". Empfehlenswert ist hier eine Konkretisierung.

17. Zu Nr. 27 - § 37 PAG-E - Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung, zur Ermittlungsanfrage und zur gezielten Kontrolle:

Mit den Änderungen in § 37 PAG-E sollen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Beschluss (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 09.12.2022- 1 BvR 1345/21 - zum Sicherheits- und Ordnungsgesetz - SOG M-V) umgesetzt werden. Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass sich auch der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen am 25. Januar 2024 zur Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung und Kontrolle geäußert hat und diese als nicht vereinbar mit Art. 33 SächsVerf gesehen hat. Gerügt wurde in diesem Verfahren die Verletzung des Übermaßgebotes, weil es am Erfordernis einer konkretisierten Gefahr fehlte (siehe Urteil Sächsischer Verfassungsgerichtshof 25.01.2024 – Vf 91-II-19, S. 251ff., juris.).

Nach § 37 Abs. 2 Nr. 1 PAG-E ist eine Ausschreibung zulässig, wenn „die Gesamtwürdigung einer Person und ihrer bisher begangenen Straftaten erwarten lässt, dass sie auch künftig besonders schwere Straftaten begehen wird [...]" Dies lässt einen eher weiten Prognosespielraum offen und sollte deshalb konkretisiert werden. Fraglich ist, welche Qualität und Quantität die bisher begangenen Straftaten haben müssen (z.B.: müssen sie gleichartig sein?, wie lange dürfen die Straftaten zurückliegen, um berücksichtigt zu werden?). Fraglich ist auch, welche weiteren Tatsachen bei der Person vorliegen müssen, um in die „Gesamtwürdigung" einzufließen.

Selbiges gilt für § 37 Abs. 2 Nr. 2 PAG-E. Fraglich ist, was unter einem „individuelle[n] Verhalten“ verstanden werden soll und was als „überschaubarer Zeitraum“ definiert wird.
Bei § 37 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 PAG-E führt die Gesetzesbegründung (S. 46) zu den besonders schweren Straftaten aus, dass „[...] grundsätzlich solche, die mit einer Höchststrafe von mehr als fünf Jahren bedroht sind.“, darunterfallen. Um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen, wird eine Konkretisierung empfohlen.
Zu eruieren ist, ob wie in § 47 Abs. 4 BKAG eine Überprüfungsfrist nach sechs Monaten, deren Dokumentation sowie eine richterliche Anordnung bei Verlängerung der Maßnahme, aufgenommen werden soll.

18. Zu Nr. 28 - § 38 - Einsatz von unbemannten Luftfahrtsystemen:

Die Nutzung von Drohnen eröffnet der Polizei ein größeres Potenzial im Rahmen ihrer Überwachungsmöglichkeiten. Eine Drohne kann größere Menschenmengen erfassen und ermöglicht einen schnellen Positionswechsel. Gleichzeitig ist sie aber deutlich weniger erkennbar als beispielsweise ein klassischer Videowagen der Polizei. Positiv ist deshalb die Aufnahme im Entwurf dieses Gesetzes, dass auch beim Einsatz von Drohnen die Offenkundigkeit der Maßnahme gewahrt werden muss. Gem. § 38 Abs. 2 S. 2 PAG-E „soll“ jedoch lediglich auf das unbemannte Luftfahrtsystem hingewiesen werden. Der TLfDI spricht sich für die Streichung der „Soll-Vorschrift“ aus und empfiehlt die Verpflichtung zum Hinweis. In der Praxis wird zukünftig trotzdem das Problem bestehen, wie die Polizei diese Offenheit umsetzt.
Nach § 38 Abs. 1 Nr. 1 PAG-E dürfen unbemannte Luftfahrtsysteme als Plattform für eine Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen nach § 33 Abs. 1 PAG eingesetzt werden. In Kombination mit den neuen Maßnahmen der Mustererkennung und der Nachverfolgungsmöglichkeit, kann die Videoüberwachung mittels Drohnen im Rahmen von § 33 Abs. 1 PAG damit ein neues, flächendeckendes System der Überwachung erreichen. Hingewiesen wird hier auf die Ausführungen zu § 33 PAG-E.

Kritisch ist aus datenschutzrechtlicher Sicht auch § 38 Abs. 1 Nr. 2 PAG-E zu sehen. Es erlaubt die Verwendung der Drohnen als besonderes Mittel der Datenerhebung. Das würde beispielsweise bedeuten, dass auch eine längerfristige Observation mittels Drohne durchgeführt werden kann.
Fraglich ist, ob bei § 38 Abs. 1 Nr. 3 PAG-E (Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten) die Nutzung einer Drohne für das Auffinden des für die Gefahr Verantwortlichen erforderlich ist oder ob mit einem Einsatz einer Drohne nur die Ortung vermisster, suizidgefährdeten oder hilflosen Personen bezweckt werden soll.

19. Zu Nr. 28 - § 39 PAG-E - Zweckbindung, hypothetische Datenneuerhebung und Kennzeichnung von Daten:

a) Vorbemerkung:

Der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung besagt, dass eine zweckändernde Nutzung von personenbezogenen Daten, die durch eingriffsintensive Maßnahmen erhoben wurden, nur dann zulässig ist, wenn ihre Neuerhebung für den geänderten Zweck nach verfassungsrechtlichen Maßstäben mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln erfolgen dürfte (BVerfGE 141, 220 (327 f.). Ein wichtiger Anwendungsfall dieser zweckändernden Nutzung ist die Datenübermittlung an andere Sicherheitsbehörden (BVerfGE 154, 152 (266 f.); 156, 11 (49f.); 162, 1 (108f.), 163, 43 (Rn. 122 ff.); BVerfG Beschluss vom 17.07.2024, 1 BvR 2133/22, Rn. 101 ff.., siehe dazu Löffelmann, Hypothetische Datenneuerhebung und konkrete Schutzkategorien – ein kohärentes Datenverarbeitungskonzept für die Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern, GSZ 2024, S. 215 ff).

Die Bestimmungen in § 39 Abs. 1 bis 3 PAG-E, die z. B. mit § 20 Abs. 1 bis 3 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) weitestgehend übereinstimmen, übernehmen die Vorgaben und Formulierungen aus der Entscheidung des BVerfG zum BKAG 1997 (BVerfGE 141, 220-378, siehe oben).

Indem die (Bundes- und Landes-) Gesetzgeber die an sie gerichteten verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Formulierung der Normen über die Daten(weiter)verarbeitung nahezu unverändert in die Bundes- bzw. Landesnormen übernommen haben, statt sie als Maßstab für ihre eigene Normsetzung heranzuziehen, verlagern sie die Verantwortung für einen verfassungskonformen Umgang mit personenbezogenen Daten auf die Exekutive - hier also die Polizei – und entledigen sich damit ihrer Pflicht zur Schaffung hinreichend bestimmter Handlungsvorgaben für die Polizeibeamten (siehe zu dieser Kritik: BeckOK PolR Hessen/Bäuerle, 34. Ed. 25.2.2025, HSOG § 20, Rn. 36). Diese Vorgehensweise des TMIKL ist hier vom TLfDI zu kritisieren, weil die Landesregierung damit das Risiko einer rechtswidrigen Datenverarbeitung unnötig auf die Polizei und ihre Beamtinnen und Beamte abwälzt. Dabei gibt es durchaus systematische Ansätze zur Bildung miteinander korrespondierender Kategorien des Daten- und des Rechtsgüterschutzes (siehe dazu Löffelmann, a.a.O., S. 215 ff.).

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 90 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

b) Zu § 39 Abs. 2 Nr. 2 b) PAG-E:

Als Tatbestandsvoraussetzung für die Datenweiterarbeitung zu anderen Zwecken bestimmt § 39 Abs. 2 Nr. 2 b) PAG-E, „wenn sich im Einzelfall konkrete Ermittlungsansätze zur Abwehr von in einem übersehbaren Zeitraum drohenden Gefahren für mindestens vergleichbar bedeutsame Rechtsgüter erkennen lassen."
Mit diesem Tatbestandsmerkmal übernimmt nun auch die Thüringer Landesregierung eine Formulierung, die das BVerfG als abgesenkte Eingriffsschwelle bisher nur für die **Abwehr terroristischer Gefahren** akzeptiert hat (BVerfG NJW 2016, 1781, Rn 164). Die generalisierende Übernahme dieser Formulierung in die Zweckänderungsregelung nach dem Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung für die Abwehr **jedweder drohenden Gefahr** für vergleichbare Rechtsgüter dürfte daher den verfassungsrechtlichen Anforderungen kaum genügen (so für die Hessische Regelung in § 20 Abs. 2

Nr. 2 b) HSOG: BeckOK PolR Hessen/Bäuerle, 34. Ed. 25.2.2025, HSOG § 20, Rn. 74-75).
Der TLfDI rät daher zur entsprechenden Änderung des § 39 Abs. 2 Nr. 2 b) PAG-E.

c) Zu § 39 Abs. 6 PAG-E:

§ 39 Abs. 6 PAG-E nimmt Bezug auf § 39 Abs. 5 PAG-E. In letztgenannter Regelung ist bestimmt, wie und welche Zusatzinformationen (Mittel, Kategorie, Rechtsgüter, Straftaten und erhebende Stellen) für die Beachtung und Einhaltung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung zu kennzeichnen sind. Wenn nun aber in § 39 Abs. 6 PAG-E bestimmt ist, dass zum einen die Regelung des § 39 Abs. 5 PAG-E nicht gilt, soweit eine Kennzeichnung tatsächlich nicht möglich ist, und zum anderen die Regelung des § 39 Abs. 5 PAG-E auch bis zum 31. Dezember 2032 nicht gelten soll, soweit eine Kennzeichnung aus technischen Gründen nicht möglich ist, so wird mit der Regelung des § 39 Abs. 6 PAG-E eine wesentliche Voraussetzung des Grundsatzes der hypothetischen Neuerhebung - die Kennzeichnungspflicht der erhobenen Daten – außer Kraft gesetzt. Diese viel zu weitreichende Ausnahmereglung ist sowohl aus verfassungsrechtlichen als auch aus datenschutzrechtlichen Gründen abzulehnen!
Wenn – wie es in der Gesetzesbegründung zu § 39 Abs. 6 PAG-E überdies anklingt, dass § 39 Abs. 6 Satz 1 PAG-E für Altdaten gelten soll, bei denen nicht bekannt oder feststellbar ist, wer sie erhoben hat oder zu welchen Zwecken sie ursprünglich erhoben worden sind - dann kann und sollte diese Determinierung auch so in den Gesetzestext aufgenommen werden (und nicht nur in der für den Anwender nicht leicht verfügbaren Gesetzesbegründung enthalten sein).

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Fragen 91 und 92 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

20. Zu Nr. 29 - § 40 PAG-E - Weiterverarbeitung von Daten:

a) Vorbemerkung:

Der TLfDI erlaubt sich auch zu dieser Norm eine Vorbemerkung systematischer Art: Wenn in den drei Änderungsbefehlen zur bereits bestehenden Norm des § 40 PAG jeweils auf den Regelungsgehalt des § 39 PAG-E verwiesen wird, stellt sich die berechtigte Frage, warum die Landesregierung hier nicht die Reglungszwecke des § 39 PAG-E UND des neuen § 40 PAG-E in EINER Norm zusammengefasst hat. Dies wäre für die Polizistin bzw. den Polizisten in der Praxis sicherlich anwendungsfreundlicher. Zudem wären dabei vielleicht auch die folgenden Widersprüche zwischen den beiden Normen aufgefallen.

b) Zu § 40 Abs. 1 PAG-E:

Aus Sicht des TLfDI sind die Verarbeitungszwecke des § 39 Abs. 1 und 2 PAG-E nicht kompatibel mit jenen des (jetzigen) § 40 Abs. 1 PAG - und werden es auch nicht durch die vorgesehene Ergänzung in § 40 PAG (Nr. 29 a) des vorliegenden Gesetzentwurfs. Denn während § 39 Abs. 1 und Abs. 2 PAG-E eine Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten nur für die konkrete Vorgangsverarbeitung gem. § 39 Abs. 1 PAG-E oder für eine verfahrensübergreifende Verwendung nach § 39 Abs. 2 PAG-E - sofern dafür im Einzelfall konkrete Ermittlungsansätze vorliegen – gestattet § 40 Abs. 1 PAG in seiner jetzigen Fassung eine Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten unter anderem zu einer zeitlich befristeten Dokumentation oder zur (allgemeinen) Vorgangsverwaltung. Diese unterschiedlichen Regelungszwecke sind aus der Sicht des TLfDI nicht miteinander vereinbar. Dies gilt umso mehr dadurch, dass es sich bei Vorgangsverwaltung und befristeter Dokumentation um der Polizei zustehende Annexkompetenzen handelt (so Ebert/Joel/Krämer, Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei, 9. Auflage, § 40, Rn. 17).

c) Zu § 40 Abs. 2 PAG-E:

Auch die Regelungszwecke des § 40 Abs. 2 PAG-E sind nicht vereinbar mit jenen des § 39 Abs. 2 Nr. 2 PAG-E: Denn die Befugnis zur Weiterverarbeitung personenbezogener Daten im Anwendungsbereich des bereits geltenden § 40 Abs. 2 PAG dient der Gefahrenabwehr, insbesondere der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten. Demgegenüber erfordert die Befugnis zur Weiterverarbeitung personenbezogener Daten zu anderen Zwecken, als zu denen sie erhoben worden sind gem. § 39 Abs. 2 Nr. 2 PAG-E ein „Mehr", nämlich das Vorliegen von „im Einzelfall konkrete[n] Ermittlungsansätzen".

Des Weiteren ist in diesem Zusammenhang auf die Zweifel auch des TLfDI hinzuweisen, ob die bisherige Regelung des § 40 Abs. 2 PAG den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur vorsorgenden Speicherung genügt (siehe hierzu BVerfG, 1. Senat, 1 BvR 1160/19 vom 01.10.2024, Bundeskriminalamtgesetz II, Rn. 180 bis 191 der juris-Entscheidung). In der genannten Entscheidung verlangen die Richter und Richterinnen für eine vorsorgende Speicherung als Zweckänderung vier konkrete Parameter, nämlich (1.) eine eindeutig erkennbare Zweckbestimmung, (2.) konkrete Anforderungen an die Eingriffsschwellen in Form von Speicherschwellen, (3.) spezifische Begrenzungen zur Speicherdauer sowie (4.) klare Verwendungsregeln und differenzierte organisatorische und verfahrensrechtliche Anforderungen sowie adäquate Kontrollmöglichkeiten. Insbesondre an den konkreten Vorgaben für eine Speicherschwelle leidet die Regelung in § 40 Abs. 2 PAG aus der Sicht des TLfDI. Wichtig wäre es, als Erfordernis eine sog. (Negativ-)Prognose zu verlangen (das BVerfG führt dazu Folgendes aus: *„Als taugliche Prognosekriterien können insbesondere die Art, Schwere und Begehungsweise der vormaligen Tat sowie die Persönlichkeit des Betroffenen und sein bisheriges strafrechtliches Erscheinungsbild in Frage kommen. Von Bedeutung wird angesichts der allgemeinen fachwissenschaftlichen Erkenntnisse zu Kriminalprognosen regelmäßig sein, ob die Person wiederholt und in welchem Ausmaß sie straffällig geworden ist*" (BVerfG, a.a.O., Rn. 186 der juris-Entscheidung).

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Fragen 94 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

d) Zu § 40 Abs. 3 PAG-E:

Ebenso wie bei § 40 Abs. 1 und 2 PAG sind auch bei § 40 Abs. 3 PAG dessen Regelungszwecke nicht mit denen des § 39 Abs. 1 und Abs. 2 PAG-E vereinbar. Denn die Speicherung von personenbezogenen Daten des in § 40 Abs. 3 PAG genannten Personenkreises (Zeugen, Opfer einer künftigen Straftat sowie Verbindungspersonen zu Verurteilten, Beschuldigten oder Verdächtigen einer Straftat) erfolgt weder (nur) zur Erfüllung derselben Aufgabe gem. § 39 Abs. 1 Nr. 1 PAG-E oder (nur) zum Schutz derselben Rechtsgüter oder derselben Straftaten gem. § 39 Abs. 1 Nr. 2 PAG-E noch zur Verfolgung konkreter Ermittlungsansätze gem. § 39 Abs. 2 Nr. 2 PAG-E.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 96 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

e) Zu § 40 Abs. 6 PAG:

Der TLfDI spricht sich erneut (siehe zur Kritik bereits den 10. Tätigkeitsbericht des TLfDI zum Datenschutz, Öffentlicher Bereich, Nrn. 7.7 und 7.8 sowie den 11. Tätigkeitsbericht des TLfDI, Öffentlicher Bereich, Nr. 7.11) dafür aus, die sogenannte „Mitziehklausel" zu streichen. Diese besagt, dass, soweit innerhalb der Speicherfrist für ein Ereignis – aufgrund eines neuen Ereignisses – eine weitere Speicherung hinzukommt, das für den neuen Fall berechnete Prüfdatum bzw. diese Prüffrist (aus § 40 Abs. 6 ThürPAG in Verbindung mit ThürPolPrüffristVO) für die gesamte Speicherung maßgeblich wird; es kommt damit zum einem „Neustart" der jeweiligen Prüffrist. Aufgrund der neuen Speicherung unterfallen weiter zurückliegende Ereignisse letztendlich der festgesetzten neuen Prüffrist. Vor dem Hintergrund, dass der PAG-E neue polizeiliche Maßnahmen vorsieht und damit einhergehend die Datenmenge quantitativ weiter steigen wird, wäre dies auch ein proba-

tes Mittel, den polizeilichen Datenbestand auf ein grundrechtsschonendes Mindestmaß zu reduzieren.
Gleichzeitig wird ganz grundsätzlich empfohlen, die Fristen der polizeilichen Datenspeicherung einer genauen Überprüfung unterziehen und ggfs. zu kürzen.

Insgesamt ist daher die Regelung des § 40 PAG in seiner angestrebten Neufassung komplett zu überarbeiten.

21. Zu Nr. 30 - § 40a PAG-E - Anlassbezogene automatisierte Datenanalyse:

a) Vorbemerkung:

Mit der Einfügung von § 40 a PAG-E in das PAG ebnet die Landesregierung die Einführung des sog. **„Data-mining"** in den Befugniskanon der Thüringer Polizei. Dieses „Data-mining" liegt nach einer Definition der Bundesregierung immer dann vor, wenn Verfahren und Methoden eingesetzt werden, „mit deren Hilfe bereits vorhandene große Datenbestände, zumeist auf statistisch-mathematischen Verfahren basierend, selbständig auf Zusammenhänge analysiert werden, um auf diesem Wege ‚neues Wissen' zu generieren" (Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage BT-Drs. 17/11582, 3, in Bezug genommen auch vom BVerfG ZD 202, 205 Rn. 74; siehe dazu BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Hessen, Möst/Bäuerle, 34. Edition, § 25a HSOG, Rn. 26.1).

Unbedingt zu beachten und als Prüfungsmaßstab für den § 40a PAG-E zu Grunde zu legen ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16.02.2023 (1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20), in dem die Karlsruher Richter sowohl die damalige Hessische Regelung als auch die Hamburgische Norm zur automatisierten Datenanalyse für nichtig erklärt hatten.

Der TLfDI verkennt nicht, dass die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf bemüht war, die Vorgaben aus dem genannten BVerfG-Urteil bei der Regelung der

Voraussetzungen für eine anlassbezogene automatisierte Datenanalyse gem. § 40a PAG-E möglichst weit zu beachten und umzusetzen. Dennoch dürfte die vorliegende Regelung des § 40a PAG-E – insbesondere in ihren Absätzen 1 und 2 – den Bestimmtheitsgesichtspunkten bei Eingriffsnormen nicht (vollständig) genügen, da die für Bürgerinnen und Bürger erforderliche Vorhersehbarkeit von der mit der Regelung verbundenen Eingriffen in ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung hier nicht erreicht wird.

b) Zu § 40a Abs. 1 PAG-E:

Da § 40a Abs. 1 Satz 1 PAG-E auf die Voraussetzungen des § 39 PAG-E verweist, ist hier auch noch einmal auf die Anmerkungen und Änderungsvorschläge des TLfDI zu § 39 PAG-E hinzuweisen (siehe oben unter Nr. 19 dieser Stellungnahme).

Voraussetzung für die automatisierte Zusammenführung von gespeicherten personenbezogenen Daten ist nach § 40a Abs. 1 Satz 1 PAG-E das Vorliegen einer **Gefahr** für den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landes, für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder zur Abwehr einer **Gefahr** für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen.
Aus der Begründung zu § 40a PAG-E ist zu entnehmen, dass es sich jeweils um eine **konkrete Gefahr** handeln muss. Unter Berücksichtigung des Urteils des ThürVerfGH vom 21.11.2012 (VerfGH 19/09) hält es der TLfDI daher für erforderlich, bereits im Gesetzestext des § 40a Abs. 1 Satz 1 PAG-E den Begriff der „konkreten Gefahr" zu verwenden. Denn auch im darauffolgenden Satz – in § 40a Abs. 1 Satz 2 PAG-E – wird der Begriff der dringenden Gefahr konkret benannt und verwendet.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 101 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

Schließlich ist im Rahmen der Bewertung des Wortlauts von § 40a Abs. 1 Satz 1 PAG-E noch einmal darauf hinzuweisen, dass es nicht nur jedem Bürger bzw. jeder Bürgerin schwerfallen dürfte, zu erahnen, welche Gebäude oder sonstige Einrichtungen unter „Anlagen der kritischen Infrastruktur" sowie unter „Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen" zu subsumieren sind. Im Sinne der Normenklarheit bzw. Bestimmtheit einer Norm wären hier Konkretisierungen wünschenswert.

c) Zu § 40a Abs. 2 PAG-E:

In § 40a Abs. 2 PAG-E wird in dessen Satz 3 bestimmt, dass für die Anordnung von Maßnahmen nach § 40a Abs. 2 Satz 1 PAG-E der § 34 Absatz 5 PAG entsprechend gilt. Danach darf also der Leiter der Landespolizeidirektion oder der Leiter des Landeskriminalamtes oder ein von diesen besonders beauftragter Beamter des höheren Polizeivollzugsdienstes diese Maßnahmen anordnen. Im Hinblick auf die Eingriffsschwere, noch dazu weit im Vorfeld von Straftaten, und die Vielzahl der verarbeiteten personenbezogenen Daten hält der TLfDI hier die Anordnung durch einen Richter / eine Richterin für erforderlich.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 104 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

Fraglich ist zudem, inwieweit auch **Verkehrsdaten aus Funkzellenabfragen** hier in den Kreis der für eine anlassbezogene automatisierte Datenanalyse ausgeschlossen Daten nach § 40a Abs. 2 Satz 2 PAG-E aufgenommen werden sollten. Das BVerfG thematisiert diese Frage in seinem Urteil vom 16.02.2023 (1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 Rn. 142 der juris-Entscheidung). Dies sollte – wie bereits in der Stellungnahme des TLfDI zur Kabinettanhörung dargelegt – einer Prüfung unterzogen werden.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 103 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

d) Zu § 40a Abs. 3 PAG-E:

Der Wortlaut des § 40a Abs. 3 PAG-E ist in der vorliegenden Fassung viel zu unbestimmt, da aus ihm nicht klar für die Rechtanwender hervorgeht, welche personenbezogenen Daten aus welchen Systemen konkret in die Datenanalyse einfließen. Diese wäre auf jeden Fall näher gesetzlich zu normieren.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 98 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

e) Zu § 40a Abs. 4 PAG-E:

In § 40a Abs. 4 PAG-E ist in dessen Satz 1 die Auswahl und Schulung des eingesetzten Personals geregelt, und in Satz 2 dieses Norm-Entwurfs ist Folgendes bestimmt: „Durch technische und organisatorische Maßnahmen sind die Zugriffsmöglichkeiten des eingesetzten Personals auf die zur Verfügung stehenden personenbezogenen Daten auf das erforderliche Maß zu beschränken."

Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 16.02.2023 (a.a.O., Rn. 140 der juris-Entscheidung) Folgendes ausgeführt: *„Die allgemeinen Datenschutzregelungen in § 20 Abs. 4 HSOG und § 66 HDSG und in § 56 Hmb-PolDVG verpflichten zwar zu organisatorischen und technischen Vorkehrungen, die die Einhaltung der Zweckbindung sicherstellen. Hierdurch wird der Zugriff auf Daten für eine automatisierte Datenanalyse und -auswertung aber nicht hinreichend normenklar und bestimmt eingeschränkt. Dies müsste – jedenfalls mit Blick auf die Befugnis aus § 25a HSOG und § 49 Hmb-PolDVG – näher geregelt werden. Technisch-organisatorische Sicherungen, die die Einhaltung der Zweckbindung sicherstellen, können etwa in der technischen Trennung von Datenbeständen nach unterschiedlichen Verarbeitungszwecken* ***oder einer zweckabhän-***

gigen Verteilung von Zugriffsrechten auf Datenbestände bestehen [...]. *Die hessische Landesregierung hat mehrfach dargelegt, dass nach einem speziellen Rollen- und Rechtskonzept in unterschiedlichem Ausmaß Zugriff auf die Analyseplattform gestattet werde [...].* ***Ein solches Konzept kann im Grundsatz zu einer technisch-organisatorischen Sicherung der Zweckbindung geeignet sein, ist aber bislang nicht normiert Der Gesetzgeber hat hierzu keine Vorgaben gemacht [...]. Die angegriffenen Vorschriften selbst regeln dies jedoch nicht und ermächtigen und verpflichten auch die Verwaltung nicht zur Erstellung eines solchen Konzepts. Die Verwaltung hat in Hessen zwar ihr spezielles Rollen- und Rechtekonzept entwickelt und geht nach diesem vor, hat dies bislang jedoch nicht als abstrakt generelle Regelung in einer öffentlich zugänglichen Weise dokumentiert."***

Erst aufgrund dieser Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ist in Hessen der § 25a Abs. 3 Satz 2 und 3 des HSOG dergestalt geändert worden, dass dort nun das Vorhandensein eines Rollen- und Rechtekonzepts sowie eines Konzepts der Kategorisierung und Kennzeichnung personenbezogener Daten in einer **Verwaltungsvorschrift** geregelt ist. Diese Konzepte orientieren sich an dem übergeordneten Ziel der Reduzierung des jeweils zu analysierenden Datenvolumens, der Angemessenheit der jeweils angewandten Analysemethode und des größtmöglichen Schutzes Unbeteiligter (funktionale Reduzierung der Eingriffsintensität). Das **Rollen- und Rechtekonzept** gem. § 25a Abs. 3 Nr. 1 HSOG regelt dabei die zweckabhängige Verteilung sachlich eingeschränkter Zugriffsrechte anhand von Phänomenbereichen. Maßstab dafür sind das Gewicht der zu schützenden Rechtsgüter und der Grad der Dringlichkeit des polizeilichen Einschreitens. Es ist nach dem Prinzip auszugestalten, wonach mehr Berechtigte Zugriff auf weniger und wenige Berechtigte Zugriff auf mehr der in der Analyseplattform zusammengeführten Daten haben dürfen. Es müssen darin mindestens die einzelnen Phänomenbereiche, ihre Gewichtung und ihr Verhältnis zueinander umschrieben und die dienstrechtliche Stellung der Berechtigten, ihre Funktion und ihre spezifische Qualifizierung bezogen auf den Umfang der jeweiligen Berechtigung festgelegt werden.

Diese Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des § 25a HSOG vom 12.07.2023 (StAnz. 2023, S. 946) hat diese gesetzlichen Vorgaben übernommen.

Für § 40a Abs. 4 Satz 2 PAG-E ergibt sich daraus, dass die wenigen Einschränkungen (Beschränkung der Zugriffsmöglichkeiten des eingesetzten Personals, Beschränkung auf das erforderliche Maß) den verfassungsgerichtlichen Vorgaben aus dem Urteil vom 16.02.2023 **nicht im Ansatz gerecht** werden dürften. Der TLfDI empfiehlt daher, hier eine Regelung dahingehend zu ergänzen, die den Hessischen Ansatz übernimmt.

f) Fehlen der Zugriffskontrolle und der ständigen Protokollierung sowie Anhörung des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Keine Regelungen trifft der PAG-Gesetzentwurf (und auch keine andere Regelung des PAGs) zur Zugriffskontrolle und zur Protokollierung der Zugriff der anlassbezogenen automatisierten Datenanalyse. Deshalb sollten entsprechende Vorgaben, die z. B. § 25a Abs. 4 HSOG dazu trifft, in § 40a PAG-E hinsichtlich der Zugriffskontrolle und der ständigen Protokollierung ergänzt werden.

Zudem weist der TLfDI darauf hin, dass der Hessische Beauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gem. § 25a Abs. 5 HSOG vor der Einrichtung oder einer wesentlichen Änderung einer automatisierten Anwendung zur Datenanalyse anzuhören, wobei diese Anhörung bei Gefahr im Verzug nachzuholen ist.

Diese Ausführungen sind auch als Antwort auf die Frage 97 des Fragenkatalogs zum vorliegenden PAG-Entwurf zu verstehen.

22. Zu Nr. 34 - § 43a PAG-E - Nachträglicher biometrischer Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet:

Die Regelung erlaubt den nachträglichen Abgleich biometrischer Daten zu Gesichtern und Stimmen mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet mittels einer automatisierten Anwendung zur Datenverarbeitung. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits in seinem Urteil zur Kraftfahrzeugkennzeichenerfassung festgestellt, dass die Erhebung personenbezogener Daten, auch wenn sie öffentlich zugänglich sein sollten, einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung darstellt (BVerfG, Beschluss vom 18.12.2018 - 1 BvR 142/15 - Rn. 39, juris: „Auch entfällt der grundrechtliche Schutz nicht schon deshalb, weil die betroffene Information öffentlich zugänglich ist. Auch wenn der Einzelne sich in die Öffentlichkeit begibt, schützt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dessen Interesse, dass die damit verbundenen personenbezogenen Informationen nicht im Zuge automatisierter Informationserhebung zur Speicherung mit der Möglichkeit der Weiterverwertung erfasst werden (vgl. BVerfGE 120, 378 <399>)").
Die Intensität hängt insbesondere von der Art der ausgewerteten Daten, der eingesetzten Technik und dem Grad der Automatisierung ab (siehe hierzu auch Entschließung der Datenschutzkonferenz vom 20. September 2024, abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/en/2024-09-20_Entschliessung_DSK_Gesichtserkennung.pdf).
Die gesetzliche Grundlage, die diesen Eingriff gestattet, muss insbesondere hinreichend bestimmt und verhältnismäßig sein. Da mit der vorliegenden Maßnahme ein erheblicher Grundrechtseingriff einhergeht, steigen die Anforderungen an die gesetzliche Norm. Zu berücksichtigen ist, dass ein Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten einen nicht unerheblichen Anteil von Menschen erfasst, die anlasslos und unbemerkt mitüberwacht und in die Maßnahme einbezogen werden (siehe Dr. Stephan Schindler, Universität Kassel, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems" (BT-Drs. 20/12805) und „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Terrorismusbekämpfung" (BT-Drs. 20/12806) sowie der Gesetzentwurf der

Fraktion der CDU/CSU „Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung des illegalen Zustroms von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland (Zustrombegrenzungsgesetz)“ (BT-Drs. 20/12804 vom 22.09.2024, S. 3)).
Auch hier besteht die Gefahr des „chilling effects“ in der Form, dass Personen ihr Verhalten ändern bzw. sich in ihrer öffentlichen Kommunikation zurückziehen, wenn sie dadurch in den Fokus staatlicher Maßnahmen gelangen könnten (siehe Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 3, der damit einhergehend auch eine Einschränkung des Grundrechts auf Meinungsfreiheit sieht). Aufgrund der Vielzahl der Bilder, die Menschen im Internet von sich selbst veröffentlichen oder die von Dritten veröffentlicht werden, ohne dass die Person davon Kenntnis erlangt (beispielsweise als Beifang auf einem Bild, unrechtmäßige Veröffentlichung), können Rückschlüsse auf ihr komplettes Leben gezogen werden (siehe hierzu Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 4, 11). Dies könnte die Möglichkeit eröffnen, ein umfassendes Lebensprofil von einer Person zu erstellen.
Nicht zu unterschätzen ist zudem auch hier wieder die mögliche Fehleranfälligkeit des technischen Systems. Aufgrund eines technisch fehlerhaften Abgleichs könnten Menschen von der staatlichen Maßnahme erfasst und im Nachhinein irrtümlich durch weitere polizeiliche Handlungen in Anspruch genommen werden (so auch Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 3).

Nach § 43a Abs. 1 PAG-E darf die „Polizei alle öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen biometrischen Daten aus dem Internet erheben und diese nachträglich mit biometrischen Daten zu Gesichtern und Stimmen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben weiterverarbeitet oder für die sie eine Berechtigung zum Abruf hat, mittels einer automatisierten Anwendung zur Datenverarbeitung abgleichen […]“. Fraglich ist in diesem Zusammenhang, was unter dem Begriff „Abgleich“ in Bezug zum Zweck der Vorschrift zu verstehen ist. Nach dem Wortlaut ist ein Abgleich zur Identifizierung oder Ermittlung eines Aufenthaltsortes der für die Gefahr verantwortlichen Person oder für die Abwehr von Gefahren der in der Norm genannten Rechtsgüter zulässig. Dies ist sehr weitgehend, da die Maßnahme somit in einer Vielzahl von Fällen Anwendung finden kann. Angesichts der Tragweite

und der Eingriffsintensität dieser Maßnahme ist die Einschränkung des Anwendungsbereichs dringend geboten.
Im Moment besteht die Gefahr eines fast routinemäßigen Internetabgleichs, ohne dass eine Beschränkung auf eine Zielperson erfolgt. Es erfolgt auch keine weitere Prüfung, ob die Maßnahme nicht außer Verhältnis zur Bedeutung des Sachverhalts steht. Somit betrifft die Regelung eine große Anzahl von Personen, die mit ihren öffentlich zugänglichen personenbezogenen Daten im Internet sind. All jene werden in einen Abgleich einbezogen – das Internet und die darin enthaltenen personenbezogenen Daten zu Gesichtern und Stimmen dienen damit als riesige Referenzdatenbank.
Da der Abgleich automatisiert erfolgt, ist es möglich, innerhalb eines kurzen Zeitraums eine Unmenge an Daten von einer großen Anzahl an Menschen aus der gesamten Bevölkerung in einen Datenabgleich einzubeziehen. Dies erhöht die Tragweite der Maßnahme umso mehr. Zu Bedenken ist, dass die in § 43a Abs.1 S. 1 PAG-E genannten Daten zu Gesichtern und Stimmen aus dem Internet nicht per se biometrische Daten sind. Gem. § 32 Nr. 12 ThürDSG sind „biometrische Daten mit speziellen technischen Verfahren gewonnene personenbezogene Daten zu den physischen, physiologischen oder verhaltenstypischen Merkmalen einer natürlichen Person, die die eindeutige Identifizierung dieser natürlichen Person ermöglichen oder bestätigen [...]." Das bedeutet, dass erst durch ein technisches Verfahren biometrische Daten zu einer Person hergestellt werden können. Der Wortlaut ist insoweit zumindest missverständlich.
Der TLfDI geht davon aus, dass im Rahmen von § 43a PAG-E ein KI-System zum Einsatz kommt. Die aus dem Internet erhobenen Daten müssten dabei wohl zumindest kurzzeitig auf einer Datenbank hinterlegt werden, um dann einen Abgleich zu ermöglichen. Insofern ist fraglich, ob der Wortlaut in § 43a Abs. 1 PAG-E, der nur von „Erheben" spricht, die tatsächlich beabsichtigte Datenverarbeitung abbildet.

Gem. Art. 6 Abs. 2 in Verbindung mit Anhang III Nr. 1a) KI-Verordnung (EU) 2024/1689 (KI-VO) gelten biometrische Fernidentifizierungssysteme (Definition in Art. 3 Nr. 41 der KI-VO) als Hochrisiko-Systeme. Art. 5 Abs. 1 lit. e) KI-VO verbie-

tet das ungezielte Auslesen von Gesichtsbildern aus dem Internet. Fraglich ist, ob hier ein gezieltes oder ungezieltes Auslesen erfolgen soll. Der Wortlaut in § 43a Abs. 1 PAG-E ist dahingehend sehr weit und bedarf dringend einer Konkretisierung. In der jetzigen Fassung dürfte die Thüringer Polizei sämtliche personenbezogene Daten aus dem Internet auslesen. Die Leitlinie der Kommission zu verbotenen Praktiken der künstlichen Intelligenz gemäß der Verordnung (EU) 2024/1689 (KI-Verordnung) sieht darin ein ungezieltes Auslesen. (siehe dazu Punkt 6.2.2. Durch ungezieltes Auslesen von Gesichtsbildern, Rn 228: „[...] kein besonderer Schwerpunkt auf bestimmte Einzelpersonen oder eine bestimmte Gruppe von Einzelpersonen gelegt wird."). Sofern hier der Thüringer Polizei eine ungezielte Suche ermöglicht wird, sieht der TLfDI einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 lit. e) KI-VO.

Hingewiesen wird ferner auch auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 19. März 2026 in der Rechtssache C-371/2 [Comdribus] (siehe dazu Pressemitteilung unter https://curia.europa.eu/site/upload/docs/application/pdf/2026-03/cp260039de.pdf). Dieses Urteil beschäftigte sich zwar inhaltlich mit erkennungsdienstlichen Maßnahmen in Form der Erhebung biometrischer Daten. Aber auch hier stellte der EuGH klar, dass erkennungsdienstliche Maßnahmen nicht systematisch angeordnet werden dürfen sondern klar begründet sein müssen.

Fraglich ist auch, welche Art von Daten zu Gesichtern zugrunde gelegt werden können (vollständige Daten zu Gesichtern, Ausschnitte von Gesichtern, bearbeitete Bilder, gezeichnete Bilder etc., siehe dazu auch Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 6 f. mit Beispielen). Gleiches gilt für die in der Norm genannten „Stimmen". Hierzu werden im vorliegenden Gesetzentwurf keine Aussagen getroffen. In der Gesetzesbegründung (S. 53) werden zudem auch Videos erwähnt. Der Umfang der einbezogenen Daten ist somit sehr weit.

Nach dem Wortlaut der Norm kann wohl der gesamte Polizeibestand in den Abgleich einbezogen werden. Auch die Gesetzesbegründung (S. 54) führt dahingehend aus, „[...] in den polizeilichen Informationssystemen gespeicherten Daten [...]". Hier bedarf es einer Eingrenzung.

In dem Normtext selbst wird nicht festgelegt, ob die Polizei auch soziale Netzwerke durchforsten darf, die jedoch tatsächlich erst zugänglich sind, wenn man sich bei diesen registriert. Lediglich die Begründung zum Gesetzentwurf (S. 53) führt dazu aus, dass unter öffentlich frei zugänglichen Daten alle Daten zu verstehen sind, „die für jedermann ohne spezielle Registrierung sichtbar sind. Dies gelte auch für Bilder und Videos, beispielsweise aus sozialen Medien, soweit sich diese nicht an einen speziellen abgegrenzten Personenkreis richten." Eine gesetzliche Klarstellung sollte insofern vorgenommen werden.
Eine Eingrenzung der durchsuchbaren Internetbereiche, je nachdem, ob Informationen vorliegen, dass sich die Person nur in einem bestimmten bzw. bestimmbaren Bereich (z.B. die Person ist nur in einem bestimmbaren Medium vertreten) bewegt (siehe hierzu Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 8), wurde normseitig nicht vorgenommen.

Hingewiesen wird ferner darauf, dass die Vorschrift den Zeitraum, der einem Abgleich zugrunde gelegt wird, nicht festlegt. Mangels Beschränkung des Zeitraums bestünde das Risiko, dass ein komplexes Bewegungsmuster erstellt oder Verhaltensanalysen einzelner Personen angelegt werden könnten.

Für den TLfDI stellt sich weiter die Frage, inwieweit der vom BVerfG definierte Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung hier konkret beachtet und eingehalten wird. Mit § 43a Abs. 3 PAG-E soll zwar der Kernbereichsschutz abgebildet werden. Die Formulierung „soweit möglich" lässt Eingriffe in diesen aber zu. Hier bedarf es Nachbesserungen.

Die Norm sieht keine manuelle Überprüfungspflicht nach einem Abgleich vor.

§ 43a Abs. 5 PAG-E sieht eine Protokollierungspflicht vor. Weitere Kontrollmechanismen sind nicht vorgesehen. Ob dies für ein solche komplexe eingriffsintensive Maßnahme ausreichend ist, bleibt fraglich.

Bei einer Einführung einer so weitreichenden und eingriffsintensiven Maßnahme wie dem nachträglichen biometrischen Abgleich sollte mindestens die Aufnahme einer Evaluierungspflicht und ggfs. von Berichtspflichten an den Thüringer Landtag beinhaltet sein. Zudem ist zu überlegen, ob die Maßnahme einer zeitlichen Befristung bedarf (siehe dazu auch Dr. Stephan Schindler, a.a.O., S. 13, bzgl. einer zeitlich begrenzten Geltung sowie der Aufnahme von Berichts- und Evaluationspflichten).

Angesichts der Tragweite dieser sehr eingriffsintensiven Maßnahme, die eine unbestimmte Anzahl von Personen möglicherweise ungezielt erfasst und damit auch die Vereinbarkeit mit EU-Recht fraglich bleibt, spricht sich der TLfDI für eine Streichung der derzeitigen Fassung des § 43a PAG-E aus.

23. Zu Nr. 36 - § 45 PAG-E - Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz der Polizei:

Geprüft werden sollte, ob die Zuverlässigkeitsüberprüfung von Polizeibeamten im vorliegenden Thüringer Polizeigesetz geregelt werden kann bzw. soll. Die Aufnahme in ein beamtenrechtliches Verhältnis müsste grundsätzlich in den dafür vorgesehenen Gesetzen normiert werden. Diese Überlegungen gelten für Angestellte der Polizei entsprechend (siehe dazu auch: Der Hessische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 51. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz/ 5. Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit, S. 72). Damit einhergehend ist auch die Frage, ob diese Datenverarbeitung unter die DS-GVO fällt oder unter den JI-Richtlinienbereich. Die Zuverlässigkeitsüberprüfung dient zudem grundsätzlich nicht der polizeilichen Gefahrenabwehr.

Fraglich ist, ob alle in § 45 Abs. 1 Nr. 1 - 4 PAG-E aufgeführten Personen einer so umfassenden Zuverlässigkeitsüberprüfung unterzogen werden sollten. Für nicht jeden Dienstleister und deren Mitarbeiter dürfte eine umfassende Überprüfung erforderlich sein. Dies sollte im Gesetz noch klarer herausgestellt werden. Mit dem

derzeitigen Wortlaut besteht die Gefahr, dass vorsorglich alle in den § 45 Abs. 1 Nr. 1 - 4 PAG-E aufgezählten Personengruppen einer Überprüfung unterzogen werden, um die Verantwortung einer Nicht-Überprüfung zu vermeiden.

Konkreter sollte § 45 Abs. 1 Nr. 1 PAG-E („Tätigkeit als Bedienstete bei der Polizei anstreben") gefasst werden. Zu unbestimmt ist der dabei verwendete Begriff „anstreben". Damit kann die Überprüfung weit vorgelagert werden, zu einem Zeitpunkt, in dem noch nicht klar ist, ob die Person tatsächlich bei der Polizei eingestellt werden möchte.
Konkreter sollte zudem geregelt werden, wer die Zuverlässigkeitsüberprüfung vornehmen darf. Im Gesetz wird ganz allgemein von „der Polizei" gesprochen. Es empfiehlt sich, verfahrens- und organisationsrechtlich genau festzulegen, wer innerhalb der Polizei diese Überprüfung durchführen darf.

Bei § 45 Abs. 2 PAG-E ist zu prüfen, ob in die Vorschrift aufgenommen werden sollte, dass der Person, nachdem sie die Informationen erhalten hat, die Möglichkeit eingeräumt wird, von der Zuverlässigkeitsüberprüfung Abstand zu nehmen. So obliegt es ihrer Entscheidung, ob sie sich dem weiteren Verfahren stellen möchte oder auf die Tätigkeit bei oder im Zusammenhang mit der Polizei verzichtet.

Die in § 45 Abs. 3 PAG-E aufgezählten Datenbestände sollten konkretisiert werden. In der jetzigen Fassung ist eine umfassende Überprüfung mit sämtlichen Datenbeständen möglich. Es stellt sich die Frage nach der Verhältnismäßigkeit. Im Zusammenspiel mit § 45 Abs. 4 PAG-E findet eine umfassende Prüfung einer Person statt. Ob eine derartige Prüfung für jede in § 45 Abs. 1 Nr. 2 - 4 PAG-E aufgezählte Tätigkeit erforderlich ist, mag zu bezweifeln sein.

Aus der Sicht des TLfDI fehlen noch Ausführungen für den Fall, dass nach der erfolgten Zuverlässigkeitsüberprüfung eine Ablehnung der Person erfolgt. Allein die Möglichkeit, dass sich die Person an den Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wenden kann (§ 45 Abs. 2 Nr. 4 PAG-E), dürfte

für einen effektiven Rechtsschutz nicht abschließend sein. Aufgenommen werden sollte auch die Möglichkeit für die betroffene Person, dass ihr zu den vorliegenden Erkenntnissen aus der Zuverlässigkeitsüberprüfung die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben wird. Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass bei einer Auskunftserteilung nach dem Thüringer Verfassungsschutzgesetz die Ablehnung keiner Begründung bedarf, soweit dadurch der Zweck der Auskunftsverweigerung gefährdet würde (§ 17 Abs. 4 ThürVerfSchG). So kann es passieren, dass die betroffene Person gegebenenfalls abgelehnt wird aufgrund von Erkenntnissen des Thüringer Verfassungsschutzes, sie aber nie erfahren würde, um welche Erkenntnisse es sich dabei handelt. (siehe hierzu auch: Der Hessische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, a.a.O., S. 72). Ferner wird an dieser Stelle auf das Trennungsgebot zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz hingewiesen.

In § 45 Abs. 4 PAG-E werden die Kriterien vorgegeben, an denen sich die Polizei bei der Entscheidung über die Zuverlässigkeit einer betroffenen Person orientieren kann. Die Kriterien sind teilweise sehr weit gefasst. Zu prüfen ist, ob hier eine Begrenzung vorzunehmen ist. In der jetzigen Fassung wird die betroffene Person einer sehr umfassenden Betrachtung unterzogen. Eine Abstufung nach der Tätigkeit der betroffenen Person erfolgt gesetzlich nicht.
Gem. § 45 Abs. 4 UAbs. 2 Nr. 1 PAG-E kommen als sonstige Erkenntnisse insbesondere laufende oder eingestellte Ermittlungs- oder Strafverfahren in Betracht. Insbesondere bei laufenden Verfahren ist fraglich, welche Erkenntnisse daraus gewonnen werden können, weil in diesem Verfahrensstadium gerade noch keine Entscheidung vorliegt.
Bedenklich sind die in § 45 Abs. 4 UAbs. 2 Nr. 3 PAG-E genannten Kriterien, die Zweifel an der Zuverlässigkeit einer betroffenen Person ergeben sollen. Dies betrifft die Alkohol-, Rauschmittel- oder Medikamentenabhängigkeit oder den regelmäßigen Missbrauch dieser Substanzen. Dies geht weit in die Privatsphäre der betroffenen Person und sollte aus datenschutzrechtlicher Sicht gestrichen werden. Fraglich ist zudem, wie die Polizei diese Daten erhebt. Es handelt sich dabei unter Umständen auch um Gesundheitsdaten, die zu den sensibelsten Datenkategorien

zählen. Zu Bedenken ist ferner, dass es sich unter Umständen auch nur um Verdachtsmomente handeln kann. Wird eine Person auf dieser Grundlage abgelehnt, kann das ggfs. sehr weitreichende berufliche Konsequenzen nach sich ziehen. Hinzu kommt, dass die Person nach dem derzeitigen Wortlaut der Norm nicht die Möglichkeit hat sich zu etwaigen Verdachtsmomenten, die gegen sie vorliegen, zu äußern bzw. falsche Daten zu korrigieren.
Keine Angaben macht das Gesetz, welche Zeiträume in § 45 Abs. 4 PAG-E zugrunde gelegt werden. Im Moment gibt es keine Einschränkungen, sodass grundsätzlich auf jegliche Ereignisse, die zu dieser Person vorliegen, zurückgegriffen werden darf. Zu prüfen ist, inwiefern hier eine Einschränkung erfolgen muss.

Nach § 45 Abs. 5 PAG-E sind Wiederholungsprüfungen zulässig, wenn seit der letzten Überprüfung mindestens ein Jahr vergangen ist. Aufgenommen werden sollte eine Dokumentationspflicht zu den Gründen, die eine Wiederholungsprüfung rechtfertigen. Hingewiesen wird an dieser Stelle, dass durch die Wiederholungsprüfungen die Gefahr besteht, dass die betroffenen Personen einer dauerhaften Kontrolle unterliegen. Fraglich ist, ob dies verhältnismäßig ist.

Die Speicherung der Verfahrensunterlagen ist in § 45 Abs. 6 PAG-E normiert. Es fehlt eine Regelung, dass Erkenntnisse, die nicht in die Prüfung eingeflossen sind, zu löschen sind. Konkretisiert werden sollte der Begriff „Rechtsstreit". Von hiesiger Seite ist nicht klar erkennbar, ob damit nur der Rechtsstreit bezüglich der Zuverlässigkeitsüberprüfung gemeint ist oder es sich auf sämtliche Rechtsstreitigkeiten bezieht. Unklar bleibt auch die Formulierung „voraussichtlich zu erwartenden Rechtsstreit", da ein solcher in jedem Fall möglich sein kann und somit die Gefahr besteht, dass die Daten aus diesem Grund weiter vorgehalten werden. Laut der Vorschrift kann die betroffene Person aus einem anderen Anlass erneut einer Zuverlässigkeitsüberprüfung unterzogen werden. Nicht bestimmt ist, was unter „einem anderen Anlass" zu verstehen ist.
Hingewiesen wird darauf, dass in der Begründung (S. 56) von „Antragsunterlagen mit der schriftlichen Einwilligung" gesprochen wird. Fraglich ist, welche Einwilligung hier gemeint ist.

Aufgenommen werden müsste schließlich die Klarstellung, dass die Datenverarbeitung aus einer Zuverlässigkeitsüberprüfung getrennt von dem polizeilichen Datenbestand erfolgt. Darüber hinaus ist gesetzlich zu normieren, dass diese Daten nicht einer Datenanalyse (§ 40a PAG-E) zugeführt werden, gerade weil sie eigentlich nicht für Gefahrenabwehrzwecke bestimmt sind bzw. diese nur sehr entfernt berühren. Die betroffene Person wird hier lediglich wegen ihres Berufs oder ihrer auszuübenden Tätigkeit bei der Polizei bzw. im Zusammenhang mit der Thüringer Polizei überprüft.

Im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung regt der TLfDI an, die Zuverlässigkeitsüberprüfung für Anlässe, die mit erheblichen Sicherheitsrisiken verbunden sind (z.B. Fußballweltmeisterschaft) in einer gesetzlichen Vorschrift zu regeln. Beispielhaft für eine solche Norm ist § 60a Polizeiaufgabengesetz Bayern, an der sich dabei orientiert werden kann.

III. Anmerkungen zu dem übersandten Fragenkatalog

Zu dem übersandten Katalog, der insgesamt 141 Fragen beinhaltet, ist es aufgrund der angespannten Personalsituation beim TLfDI leider nicht möglich, auf alle Fragen einzugehen. Eine Äußerung erfolgt deshalb nur zu ausgewählten Fragestellungen. Die wesentliche Kritikpunkte entnehmen Sie bitte der Stellungnahme. Soweit möglich, hat sich der TLfDI darin bereits auf die konkreten Fragen bezogen.

A) Grundsätzliche Fragen

Frage 2:

Mehrere der zentralen neuen Befugnisse des Entwurfs erlauben tiefgreifende Eingriffe bereits im Vorfeld konkreter Straftaten. Wie bewerten Sie aus Ihrer Sicht diese Verschiebung des Polizeirechts vom klassischen Gefahrenabwehrrecht hin zu einem präventiven Sicherheitsrecht, das teilweise auf bloße Prognosen künftigen

Verhaltens abstellt? Sehen Sie hier noch tragfähige Grenzen zum Bestimmtheitsgebot des Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG) oder besteht die Gefahr, dass sich das Polizeirecht strukturell vom Prinzip der „Gefahr" entfernt und zu einem präventiven Kontrollrecht entwickelt?

Antwort:

Ob sich das Polizeirecht strukturell vom Prinzip der „Gefahr" entfernt und sich zu einem präventiven Kontrollrecht entwickelt, hat der Thüringer Gesetzgeber selbst in der Hand. Jeder Grundrechtseingriff bedarf einer verfassungsgemäßen Rechtfertigung. Je schwerer der Eingriff in die Grundrechte der Menschen ist, desto höher sind unter anderem die Anforderung an die Bestimmtheit einer Norm sowie hinreichende Eingriffsschwellen, eine konkrete und strikte Zweckbindung, der Umfang der Daten, die Qualität der Daten, angemessene Löschfristen, effektive Rechtsschutzschutzmöglichkeiten und unabhängige Kontrollmechanismen.

Frage 3:

Wenn man die im Entwurf vorgelegten Instrumente im Zusammenspiel betrachtet: Sehen Sie hier die Entstehung einer neuen Form datengetriebener Polizeiarbeit, bei der große Mengen Daten unbeteiligter Personen systematisch erfasst und analysiert werden können - auch vor dem Hintergrund einer gegebenenfalls künftigen autoritären Regierung in Thüringen - oder halten Sie dieses Risiko für völlig unbegründet?

Antwort:

Einige Maßnahmen können bei einer Einzelbetrachtung durchaus sinnvoll sein. Im Zusammenspiel besteht aber die Gefahr, dass damit umfangreiche Analysen ermöglicht werden könnten. Andere Maßnahmen bergen bereits jetzt das Risiko, dass hier eine Vielzahl unbeteiligter Personen betroffen sind, wie z.B. bei § 43a PAG-E. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass der Gesetzgeber gerade bei solchen eingriffsintensiven Maßnahmen hinrei-

chend bestimmte Normen erlässt. Gleichzeitig müssen die einzelnen Maßnahmen auch im Zusammenhang mit ihrer zweckändernden Weiterverarbeitung betrachtet werden. Diese muss auf das erforderliche Maß begrenzt werden. Es sollte geprüft werden, ob die Gesamtheit der polizeilichen Maßnahmen im Gesetz dazu führt, dass eine Person oder Personen einer potenziellen dauerhaften polizeilichen Beobachtung unterworfen werden könnten.

Frage 4:

Wo liegen aus datenschutz- und grundrechtlicher Sicht die Grenzen einer solchen datengetriebenen Polizeiarbeit und erfüllt der vorliegende Entwurf diese Anforderungen nach Ihrer Einschätzung?

Antwort:

Im PAG-E sind in der derzeitigen Fassung neue Befugnisse vorgesehen, wie z.B. die elektronische Aufenthaltsüberwachung, ein nachträglicher biometrischer Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet, eine automatisierte Datenanalyse und neue technische Verfahren zur Verhaltensmustererkennung.

Für diese Befugnisse bedarf es, wie bereits oben erwähnt, formell und materiell rechtmäßiger Rechtsgrundlagen, die nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen. Im Rahmen der Stellungnahme wurden seitens des TLfDI bei den einzelnen Normen Probleme angesprochen (siehe z.B. die Ausführungen zu § 43a PAG-E) auf die an dieser Stelle verwiesen wird.

Um einer vermeintlichen datengetriebenen Polizeiarbeit Grenzen aufzusetzen, bedarf es grundsätzlich auch einer möglichst hinreichenden Transparenz der Maßnahmen, eines effektiven Rechtsschutzes betroffener Personen sowie einer Nachvollziehbarkeit polizeilichen Handelns (z.B. Protokollierungspflichten, oder ob z.B. KI eingesetzt wird).

Frage 6:

Reichen die vorgesehenen Kontrollmechanismen aus, um die erheblichen Grundrechtseingriffe effektiv zu begrenzen, oder sehen Sie strukturelle Defizite bei Richtervorbehalten, Transparenz und unabhängiger Kontrolle? Fehlen aus Ihrer Sicht Änderungen im PAG, die gar nicht Bestandteil des vorgelegten Entwurfs sind? Wenn ja, welche schlagen Sie vor?

Antwort:

Dem TLfDI ist bekannt, dass auch die Polizei in Thüringen an P20 teilnehmen möchte. Es wird darauf hingewiesen, dass im PAG-E die entsprechenden Regelungen dafür ergänzt oder überarbeitet werden müssen. Insbesondere wird dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Matthias Bäcker, LL.M., Universität Mainz empfohlen, das im Auftrag des damaligen Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zum polizeirechtlichen und verfassungsrechtlichen Rahmen eines polizeilichen Informationsverbunds der Länder erstellt wurde. Abrufbar ist das Gutachten unter:
https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/Dokumente-allg/2023/Gutachten-polizeilicher-Informationsverbund.html
In diesem Gutachten wird auf Seite 3 unter 5. auf Nachschärfungen in den Polizeigesetzen der beteiligten Länder verwiesen. Dies sollte auch Thüringen zum Anlass nehmen und prüfen, ob die gesetzlichen Grundlagen für P20 vorhanden sind und ggfs. einer Anpassung bedürfen.

Der TLfDI spricht sich erneut dafür aus, die sogenannte „Mitziehklausel" zu streichen. Diese besagt, dass, soweit innerhalb der Speicherfrist für ein Ereignis – aufgrund eines neuen Ereignisses – eine weitere Speicherung hinzukommt, das für den neuen Fall berechnete Prüfdatum bzw. die Prüffrist (aus § 40 Abs. 6 ThürPAG in Verbindung mit ThürPolPrüffristVO) für die gesamte Speicherung maßgeblich wird; es kommt damit zum einem „Neustart" der jeweiligen Prüffrist. Aufgrund der neuen Speicherung unterfallen

weiter zurückliegende Ereignisse letztendlich der festgesetzten neuen Prüffrist. Vor dem Hintergrund, dass der PAG-E neue polizeiliche Maßnahmen vorsieht und damit einhergehend die Datenmenge quantitativ weiter steigen wird, wäre dies auch ein probates Mittel, den polizeilichen Datenbestand auf ein grundrechtsschonendes Mindestmaß zu reduzieren.
Gleichzeitig wird ganz grundsätzlich empfohlen, die Fristen der polizeilichen Datenspeicherung einer genauen Überprüfung unterziehen und ggfs. zu kürzen.

Frage 9:
Haben Sie datenschutzrechtlichen Bedenken bei Einzelregelungen des Gesetzentwurfes? Gibt es bestimmte zusätzliche Sicherungsmaßnahmen, die Sie anregen würden?

Antwort:
Siehe hierzu die Ausführungen in der Stellungnahme.

Frage 15:
Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung stellt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine zentrale Grenze staatlicher Überwachung dar. Halten Sie die im Gesetzentwurf vorgesehenen Schutzmechanismen und Verfahrensvorkehrungen für ausreichend, um diesen Bereich effektiv zu schützen?

Antwort:
Der Kernbereich der privaten Lebensgestaltung ist absolut geschützt und darf nicht gezielt ausgeforscht werden.
Nach § 43a Abs. 3 PAG-E ist jedoch „[...] soweit möglich, technisch sicherzustellen, dass Daten die den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung betreffen, nicht erhoben werden [...]". Durch die Formulierung „soweit mög-

lich“ werden Eingriffe zugelassen. Der Schutz der privaten Lebensgestaltung kann dann unter Umständen erst nach der Erhebung greifen. Das müsste geändert werden.

Hingewiesen wird darauf, dass auch bei der Videoüberwachung mit Mustererkennung und Nachverfolgungsfunktion nach § 33 PAG-E und der elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach § 34g PAG-E mögliche andere sensible Bereiche betroffen sein können, auch wenn unter Umständen nicht den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung berührt wird.

Frage 16:

Der Gesetzentwurf nimmt Bezug auf moderne Methoden der Bilderkennung. Welche verfassungsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Risiken sehen Sie beim Einsatz solcher Technologien im öffentlichen Raum, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche flächendeckende Identifizierbarkeit von Personen?

Antwort:

Siehe hierzu die Ausführungen in der Stellungnahme bei den jeweiligen Maßnahmen.

Frage 17:

Welche Auswirkungen könnten aus Ihrer Sicht weitreichende Befugnisse zur Datenauswertung und technischen Überwachung auf das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat und seine Sicherheitsbehörden haben?

Antwort:

Starke Befugnisse der Polizei könnten zu einem vermeintlich erhöhten Sicherheitsempfinden in der Bevölkerung führen. Der vorliegende Entwurf kann aber auch dazu führen, dass durch das Zusammenspiel der einzelnen Maßnahmen der Eindruck, aber auch die reale Gefahr entstehen kann, dass die Menschen vorsorglich einer polizeilichen Beobachtung unterwor-

fen werden, diese Daten dann analysiert und ausgewertet bzw. bewertet werden. Dabei wird auch eine nicht unerhebliche Anzahl von Personen erfasst, die durch ihr Alltagsverhalten überhaupt keinen Anlass für etwaige polizeiliche Maßnahmen geben. Dies betrifft beispielsweise die polizeiliche Videoüberwachung (ggfs. mit Hilfe von Drohnen) und den nachträglichen biometrische Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten.

Die Polizeiarbeit darf insofern nicht ausurfern, die Eingriffe müssen auf einer formell und materiell rechtmäßigen Rechtsgrundlage basieren, nachvollziehbar und kontrollierbar sein.

B) Fachfragen zu einzelnen Normen

Zu § 14

Frage 21:

Im Entwurf werden lediglich die Worte „der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder" in § 14 Abs. 1 Nr. 5 gestrichen, ist damit dem Änderungsbedarf in §14 Genüge getan oder braucht es aus ihrer Sicht weitergehende Änderungen in § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) vor dem Hintergrund der Unbestimmtheit so genannter „Gefahrengebiete" / „gefährlicher Orte" in Thüringen, die ihrer Konstruktion neben anlasslosen Personalienfeststellungen (§ 14) etwa auch Durchsuchungen von Personen (in § 23) erlauben und in der Vergangenheit- abseits formalisierter Festlegungen lediglich in einer von sieben Landespolizeiinspektionen, der LPI Erfurt - in verschiedenen Städten ohne Dokumentation und Anordnung durch die Behördenleitung sondern durch vor Ort handelnden Polizeibeamtinnen und -beamten teils stündlich ad hoc erklärt wurden, um anlasslose Kontrollen ohne konkreten Straftat oder Gefahrenverdacht zu begründen, was wiederholt in parlamentarischen Vorgänge mündete? [vgl. beispielhaft Antworten des Innenministeriums auf Parlamentsanfragen Drucksache 7/8762, 7/8780 u.a. und Schreiben der LPI Jena bei FragDenStaat.de, etwa vom 25. Mai 2025]

Antwort:

§ 14 PAG-E sieht in der jetzigen Entwurfsfassung lediglich die Streichung der Worte „der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder" vor.

Nach § 14 Nr. 2 Abs. 1 Buchst. a) aa) kann die Polizei die Identität einer Person feststellen, „wenn die Person sich an einem Ort aufhält, von dem aufgrund tatsächlicher Anhaltpunkte anzunehmen ist, dass dort Personen Straftaten verabreden, vorbereiten oder verüben."

Sofern in der Vergangenheit Schwierigkeiten bestanden, unter welchen Voraussetzungen ein gefährlicher Ort angenommen werden darf, empfiehlt sich eine gesetzliche Konkretisierung, damit die Norm dem Bestimmtheitsgrundsatz genügt.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass gem. § 33 Abs. 2 Nr. 1 PAG an einem „öffentlich zugänglichen Ort, soweit tatsächliche Anhaltpunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten verabredet, vorbereitet oder verübt werden sollen", eine Videoüberwachung des öffentlichen Raums zulässig sein kann. Gemeint sind dabei etwaige Kriminalitätsschwerpunkte. Die Videoüberwachung stellt einen nicht unerheblichen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Aufgrund der Streubreite wird auch eine Vielzahl von Personen erfasst, die gerade nicht wegen ihres Verhaltens einen Anlass für die Maßnahme gegeben haben. Hinzu kommen nach dem Gesetzentwurf die Verhaltensmustererkennung und eine Nachverfolgungsfunktion. Aus diesem Grund wird empfohlen, die Eingriffsschwelle in § 33 Abs. 2 Nr. 1 PAG anzuheben. Als Beispiel könnte hier § 57 Abs. 3 Nr. 2 SächsPVDG dienen.

Zu § 18a

Frage 27:

Wie bewerten Sie die vorgesehenen Datentransfers an Beratungsstellen und Interventionsstellen? Sind Zweckbindung, Freiwilligkeit, Löschlogik und informatio-

nelle Selbstbestimmung ausreichend abgesichert, oder drohen aus Ihrer Sicht Risiken durch die vorgesehene Änderung?

Antwort:

Siehe hier die Ausführungen in der Stellungnahme.

Zu § 21

Frage 29:

Wie bewerten Sie die verfassungsrechtliche Angemessenheit, im Freiheitsentzug
a) eine Videoüberwachung und
b) eine automatisierte Mustererkennung „Verhaltensmuster"
zuzulassen? Ist das aus Ihrer Sicht ein unverhältnismäßiger Intensivierungsschritt, weil Gewahrsamspersonen besonders vulnerabel sind, oder dient diese Regelung überwiegend dem Schutz der in Gewahrsam genommenen Person, auch mit Blick auf Suizidprävention und Schutz vor unverhältnismäßigen polizeilichen Zwangsanwendungen?

Antwort:

Siehe hier die Ausführungen in der Stellungnahme.

Frage 32:

Welche gesetzlichen Änderungen empfehlen Sie, damit Gewahrsamsüberwachung nicht zur Normalität wird? Sollte aus Ihrer Sicht - ähnlich wie im bereits geltenden § 33a PAG (Bodycam) - auch das polizeiliche Gegenüber die Möglichkeit erhalten, eine Aufzeichnung der Gewahrsamsräume zu verlangen?

Antwort:

Wie bereits in der Stellungnahme ausgeführt, wäre zu prüfen, ob es nicht grundrechtsschonender ist, auf eine Videoaufzeichnung komplett zu ver-

zichten und stattdessen die reine Beobachtung eines Gewahrsamsraumes ausreichen zu lassen.

Zu § 30

Frage 39:

Wie bewerten Sie § 30a in seiner Abgrenzung zu Zeugenschutz und Sicherheitsinstrumenten, insbesondere zum Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)? Ist die polizeirechtliche Verankerung verfassungs- und datenschutzrechtlich unproblematisch, oder entsteht eine Parallelstruktur mit unklaren Zuständigkeiten und Kontrolllücken?

Antwort:

Um Unklarheiten zu vermeiden, sollte ggfs. aufgenommen werden, in welchem Verhältnis § 30a PAG-E zu dem ZSHG steht und wie eine Koordinierung mit den Strafverfolgungsbehörden und Zeugenschutzdienststellen (§ 2 ZSHG) erfolgt. Kontrolllücken könnten durch eine unabhängige Kontrollstelle geschlossen werden.

Die in § 6 ZSHG aufgeführten Regelungen sollten auch in § 30a PAG-E aufgenommen werden.

Zu § 33

Frage 46:

Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen zum KI-Einsatz sowie die Darstellung in der Begründung des Gesetzentwurfs, dass es sich um ein bereits austrainiertes System handelt, auch mit Blick auf Risiken durch Bias und Diskriminierung? Ist Ihnen bekannt, ob diese Produkte fehlerfrei agieren oder in welcher Weise es zu falschpositiven oder falsch-negativen Meldungen kommt?

Antwort:

Es soll sich um ein austrainiertes System handeln, welches sich während der Erkennung und Auswertung der Muster weder weiterentwickelt noch dazulernt (vor allem nicht mit polizeilichen Daten). Leider wird dies nur in der Gesetzesbegründung erwähnt (S. 37). Eine Normierung im Gesetz hätte dahingehend mehr Klarheit.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass auch austrainierte KI-Systeme immer eine Fehlerrate aufweisen. Dies hängt z.B. von der Beleuchtung, den Wetterverhältnissen, der Verschmutzung oder der Kennzeichenverformung, -verdeckung ab. Auch ein Bias ist systemimmanent, wobei ausgereifte Kennzeichenerkennungssysteme hier genügend große Trainingsdaten zur Verfügung hatten, um kaum noch Bias aufzuweisen. Hier dürften Bias-Effekte im entfernten Nicht-Europäischen Raum auftreten. Unbekannt ist der Bias in Aktivitätserkennungssystemen (in welchen Schlägereien, Messerangriffe, Raubüberfälle erkannt werden sollen). Aufgrund des beschränkten Trainingsmaterials ist zu vermuten, dass dort auch ein ethnischer Bias vorhanden sein könnte oder ein Bias bezüglich des Geschlechts. Beide Bias-Quellen sind nur implizit im System hineintrainiert, aber wahrscheinlich nachweisbar. Unklar ist jedoch, ob der vorhandene Bias Auswirkungen auf die Tauglichkeit des Systems hat. Dazu liegen dem TLfDI keine Informationen vor.

Frage 48:

Im Mai 2025 warnten das BSI und internationale Sicherheitsdienste vor massiven Hackerangriffen auf Kamera-Systeme in Europa, auch im öffentlichen Raum, verübt durch eine Einheit des russische Militärgeheimdienstes APT28. 2026 wurde zudem nach einem Bericht der Financial Times ein mehrjähriger umfassender Zugriff eines ausländischen Geheimdienstes auf das Netz von tausenden Verkehrskameras in einer Großstadt im Nahen Osten bekannt. Halten Sieangesichts der Bedrohungslage in Europa und weltweit einen weiteren Ausbau von Videoüberwachung im öffentlichen Raum in Thüringen, teils auch mit KI wie in § 33 vorgesehen

dahingehend für riskant, dass die Technik sich als digitaler Bumerang erweisen könnte, bei der auch KRITIS-Einrichtungen in Thüringen und Bedienstete der Thüringer Polizei, andere Sicherheitsbehörden oder Mitglieder der Landesregierung durch Kriminelle und Nachrichtendienste anderer Länder über Sicherheitslücken in dieser geschaffenen Struktur ausgespäht werden könnten?

Antwort:

Es ist nicht neu, dass Kriminelle und Nachrichtendienste anderer Länder über Sicherheitslücken oder gezielte Angriffe geschaffene Strukturen ausspähen und ausgespäht haben.

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) ist die Cybersicherheitsbehörde des Bundes. Sie beobachtet kontinuierlich die Lage der IT-Sicherheit in Deutschland. Sie stellte auch in ihrem letzten Jahresbericht fest, dass generell die IT-Sicherheitslage in Deutschland weiterhin auf einem angespannten Niveau bleibt (https://medien.bsi.bund.de/lagebericht/de/zusammenfassung-und-bewertung/). Das BSI warnt zudem regelmäßig Bürger und Hersteller vor Sicherheitslücken (§ 13 Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und über die Sicherheit in der Informationstechnik von Einrichtungen (BSI-Gesetz - BSIG), https://www.gesetze-im-internet.de/bsig_2025/BSIG.pdf), so auch zu Videoüberwachungssystemen, da diese auch als Einfallstor für Hacker dienen können. Zudem aktualisiert das BSI regelmäßig seine Hinweise zu Videoüberwachungssystemen: https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Verbraucherinnen-und-Verbraucher/Informationen-und-Empfehlungen/Internet-der-Dinge-Smart-leben/Smart-Home/Smarte-Ueberwachungskameras/smarte-ueberwachungskameras.html.

Was die KRITIS-Einrichtungen betrifft, so sind analog § 30 BSIG entsprechende Risikomanagementmaßnahmen dem Stand der Technik zu ergreifen.

Frage 49:

Wie hoch ist die zu erwartende Falsch-Positiv-Rate bei der automatisierten Verhaltenserkennung aus Videoüberwachung und wie bewerten Sie die damit verbundenen Grundrechtseingriffe bei unbeteiligten Personen?

Antwort:

In gutartigen Fällen können 1% bis 10% Falsch-Positiv-Rate erzielt werden. Die Raten können aber auch auf über 50% steigen, was einfachem Raten gleichkommt (siehe https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10462-025-11206-w.pdf). Es ist somit insbesondere in der Anfangszeit von zahlreichen Fehlalarmen auszugehen.

Zu § 33c

Frage 55:

Welches Risiko entsteht aus der vorgesehenen Bewegungsmusterverfolgung?

Antwort:

Gem. § 33c Abs. 3 PAG-E ist eine Verwendung der Daten zur Erstellung eines Bewegungsprofils mit Ausnahme der Fälle des § 14 Abs. 1 Nr. 6 unzulässig. In diesem Fall besteht die Möglichkeit, ein Bewegungsprofil zu erstellen. Zu prüfen ist, ob diese Möglichkeit konkreter ausgestaltet werden muss, z.B. mit einer genaueren Zweckfestlegung, einem genauen Zeitraum, wem die Kontrolle über die Maßnahme obliegt und ob ggfs. ein Richtervorbehalt vorliegen muss.

Zu § 34g

Frage 74:

Der Entwurf bündelt sehr unterschiedliche Anwendungsfälle (von KRITIS über „gewaltbereite Extremisten" bis hin zu häuslicher Gewalt). Sehen Sie darin ein Ri-

siko der Zweckausweitung „Opferschutz als Türöffner"? Wenn ja, wären Limitierungen aus Ihrer Sicht erforderlich und welche?

Antwort:

Der Gesetzentwurf legt in § 34g Abs. 1 Nr. 1 - 4 PAG-E fest, in welchen Fällen eine elektronische Aufenthaltsüberwachung in Betracht kommt. Sofern einzelne Zwecke nicht vom Gesetzgeber gewollt sind, müsste dieser die dazu erforderlichen Anpassungen vornehmen und den Anwendungsbereich strenger limitieren. Eine elektronische Aufenthaltsüberwachung stellt eine Maßnahme dar, mit der besonders tief in Grundrechte der betroffenen Person eingegriffen wird. Daher ist es wichtig, die Anwendungsbereiche nicht ausufern zu lassen und auf den vom Gesetzgeber gewollten Zweck streng zu begrenzen. Zu beachten ist auch, dass nach dem derzeitigen Wortlaut des § 34g Abs. 3 PAG-E Zweckänderungen der erhobenen Daten zulässig wären. Die Datenverarbeitung wird dadurch noch weiter ausgeweitet.

Frage 76

Halten Sie es für verhältnismäßig, eine derart eingriffsintensive Maßnahme wie die elektronische Aufenthaltsüberwachung bereits zur Abwehr einer einfachen Gefahr für die „Gesundheit einer Person" oder zur Abwehr einer Gefahr für „sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen" zu ermöglichen, auch wenn keinerlei Bezug zu Partnerschaftsgewalt o.ä. vorliegt, sondern hier schlicht allgemein einfache Gefahren in den Blick genommen werden, die weder eine erhebliche noch eine dringende Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter oder eine konkretisierte Gefahr schwerer Straftaten begründen?

Antwort:

Siehe hier die Ausführungen in der Stellungnahme.

Zu § 38

Frage 87:

Welche zusätzlichen Grundrechtsrisiken entstehen aus Ihrer Sicht, wenn Drohnen künftig regelhaft als Plattform für Datenerhebung im vorgesehenen Umfang genutzt werden, auch mit Blick auf die Rechte von Menschen, die sich bei Ansammlungen und Veranstaltungen aufhalten, sowie mit Blick auf die Abgrenzung zu Versammlungen?

Antwort:

Eine eigene Datenerhebungsbefugnis sieht § 38 PAG-E nicht vor.

Die Drohne kann im Rahmen von § 33 PAG, als besonders Mittel nach § 34 Abs. 2 Nr. 1 und 2 PAG oder bei § 34c PAG eingesetzt werden. Eine Drohne hat eine größere Reichweite und ist sehr flexibel. Damit ist es möglich Menschenmengen leichter zu überblicken, aber auch zu überwachen. Dies betrifft in der Regel auch eine Vielzahl von Personen, die anlasslos mitüberwacht werden. Gleichzeitig ist eine Drohne schwerer zu erkennen. In der Gesamtschau mit § 33 PAG können beispielsweise zukünftig bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen mit einer Drohne Aufzeichnungen erfolgen, diese automatisch ausgewertet und zur Nachverfolgung von Personen genutzt werden. Dieses Szenarios muss sich der Gesetzgeber bewusst sein. Andernfalls bedarf es einer weiteren Eingrenzung des Einsatzes von Drohnen.

Der Gesetzeswortlaut schreibt zudem vor, dass die Offenheit der Maßnahme gewahrt bleibt. Auf die Verwendung der Drohne soll nach dem Wortlaut gesondert hingewiesen werden. Von hiesiger Seite wird angemerkt, dass eine „Soll-Vorschrift" gerade keine abschließende Verpflichtung ist.

Zu § 43a

Frage 106:

Gehen mit dem neuen § 43a aus Ihrer Sicht grund- und menschenrechtliche Risiken einher, mit Blick auf biometrische Massenbetroffenheit, Fehlzuordnungen,

Diskriminierung und sogenannte Chilling Effects?

Antwort:

Siehe hierzu die Ausführungen in der Stellungnahme.

Frage 107:

Wie bewerten Sie die Schwelle „aussichtslos oder wesentlich erschwert" als Begrenzung?

Antwort:

Die Schwelle „aussichtlos" kann grundsätzlich vertretbar sein, weil vorher alle anderen Lösungswege erfolglos ausgeschöpft wurden. Anders ist die Schwelle „wesentlich erschwert" zu beurteilen. Diese Schwelle ist deutlich schwächer und kann eine Vielzahl von Möglichkeiten einfließen lassen, nach deren Bewertung dann die Maßnahme nach § 43a PAG-E als „wesentlich erleichternde Maßnahme" erfolgen könnte. Für das Vorliegen einer wesentlichen Erschwernis könnte seitens der Polizei unter Umständen leicht begründet werden, dass andere Maßnahmen zur Abwehr der Gefahr auf andere Weise z.B. (zeit)aufwendiger oder personaltechnisch schwieriger umzusetzen wären.

Frage 108:

Entspricht § 43a aus Ihrer Sicht den Anforderungen einer strengen Zweck- und Schwellenbindung im europäischen Datenschutzrahmen, oder fehlen zentrale Schutzvorkehrungen?

Antwort:

Die datenschutzrechtlichen Bedenken bezüglich der Norm entnehmen sie bitte den Ausführungen aus der Stellungnahme.

Frage 109:

Besteht aus Ihrer Sicht das Risiko, dass auf die Daten massenhaft drittbetroffener, unbescholtener Bürgerinnen und Bürger - etwa in sozialen Medien wie Instagram oder Facebook - zugegriffen wird beziehungsweise diese biometrisch ausgewertet werden? Wenn ja: Können Sie abschätzen, wie groß die Dimension dieser Drittbetroffenheit

Antwort:

Laut der Gesetzesbegründung (S. 53) sind frei zugängliche Daten aus dem Internet alle Daten zu verstehen, die für jedermann ohne spezielle Registrierung sichtbar sind. Dies gelte – nach der Begründung – auch für Bilder und Videos, beispielsweide aus sozialen Medien, soweit sich diese nicht an einen spezifisch abgegrenzten Personenkreis richten. Insofern ist eine Drittbetroffenheit einer nicht unerheblichen Anzahl von Personen sehr wahrscheinlich.

Frage 110:

Welche Rolle spielen aus Ihrer Sicht Fehlerraten und Bias der eingesetzten Systeme? Welche rechtlichen Sicherungen sind nötig, damit biometrische Treffer nie alleinige Entscheidungsgrundlage für Folgeeingriffe werden?

Antwort:

Bias spielt in der biometrischen Erkennung auch eine Rolle. Falsch-Identifikationen sind nicht auszuschließen. Nach Auffassung des TLfDI muss jede Identifikation durch eine Person geprüft werden.

Frage 111:

Sehen Sie mit der vorgeschlagenen Regelung Vollzugs- und Missbrauchsrisiken

entstehen, oder ist sie aus Ihrer Sicht auch vor dem Hintergrund von EU-Verordnungen und perspektivischen Anforderungen etwa aus der EU-KI-Verordnung geeignet ausgestaltet?

Antwort:

Siehe hierzu die Ausführungen in der Stellungnahme.

Frage 112:

Wie bewerten Sie den Richtervorbehalt in § 43a?

Antwort:

Der Richtervorbehalt ist angesichts der Eingriffsintensität der Maßnahme eine zu begrüßende Aufnahme in den Gesetzentwurf.

Frage 114:

Wie bewerten Sie das Risiko, dass biometrische Analysesysteme nach § 43a systematisch Personen mit bestimmten phänotypischen Merkmalen häufiger oder fehlerhafter erfassen könnten?

Antwort:

Dem TLfDI liegen hierzu keine konkreten Erkenntnisse vor. Maßgeblich hängt die Qualität solcher Systeme vom Algorithmus und den Testdaten ab. Siehe hierzu auch:
https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2023-11/rvl_2023_-_praesentation_prof._dr._christian_rathgeb_-_16.11.2023.pdf .
Aufgrund der Vielzahl der Personen die in die Maßnahme einbezogen werden, kann auch eine geringe Fehlerquote dazu führen, dass eine nicht unerhebliche Anzahl der Menschen zu Unrecht von polizeilichen Maßnahmen erfasst wird.

Zu § 44

Frage § 115:

Wie bewerten Sie die Erweiterung der Rasterfahndungsschwelle auf KRITIS beziehungsweise Gemeinwesen? Ist das nach der Rechtsprechung zur präventiven Rasterfahndung verfassungsfest, oder erhöht es das Risiko, dass die Rasterfahndung in das Gefahrenvorfeld abrutscht?

Antwort:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 4. April 2006 festgestellt, dass eine „präventive polizeiliche Rasterfahndung mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nur vereinbar ist, wenn eine konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter wie dem Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person gegeben ist." (BVerfG, Beschluss vom 4. April 2006 – 1BvR 518/02 – 1. Leitsatz). Eine Rasterfahndung im Vorfeld der Gefahrenabwehr scheidet aus (BVerfG a.a.O.). Es bedarf also des Schutzes hochrangiger Rechtsgüter und des Vorliegens einer konkreten Gefahr. Das Fehlen einer konkreten Gefahr in § 44 SOG Mecklenburg-Vorpommern hatte das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 bemängelt. Aus diesem Grund sollte auch der Sachgüterschutz präzisiert sein und eng gefasst werden. Die Begründung zum Gesetzentwurf (S. 54) verweist auf § 34 PAG-E. Der Anwendungsbereich (z.B. „öffentliche Verwaltung") ist hier aus Sicht des TLfDI im Verhältnis zur Eingriffsintensität der Maßnahme zu weit gefasst. § 46 Brandenburgisches Polizeigesetz ist deutlich enger gefasst („[...] soweit dies zur Abwehr einer konkreten Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist (Rasterfahndung)."), ebenfalls auch § 31 Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen („[...]soweit dies zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist (Rasterfahndung)").

Frage 116:

Welche Anforderungen an Datenkategorien, Kriterien, Drittschutz und Löschung müssten aus Ihrer Sicht zwingend gesetzlich verankert werden, um die Betroffenheit Unbeteiligter zu minimieren, und wären zusätzliche Kontrollmechanismen als Mindeststandard erforderlich?

Antwort:

§ 46 Abs. 1 Polizeiaufgabengesetz Bayern sieht beispielsweise einen Richtervorbehalt vor. Der Kontrollmechanismus ist dort höher angesetzt und somit verfahrensrechtlich strenger.

Mit freundlichen Grüßen

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

Hochschule des Bundes
für öffentliche Verwaltung

THÜR. LANDTAG POST
08.05.2026 12:40
14085/2026

Den Mitgliedern des
AfIKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/527
zu Drs. 8/2478

POSTANSCHRIFT HS BUND, POSTFACH 40527, 10063 BERLIN

HAUSANSCHRIFT Habersaathstr. 51, 10115 Berlin
POSTANSCHRIFT Postfach 40527, 10063 Berlin
TEL 030 – 22 00 89 – 85513
E-MAIL

DATUM Berlin, 08.05.2026

Herrn Vorsitzenden

des Ausschusses für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung des Thüringer Landtags

- ausschließlich per E-Mail -

BETREFF **Stellungnahme zu LT-Drs. 8/2478**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich die erbetene Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Landesregierung eines

Zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes

Thüringer Landtag Drucksache 8/2478

I. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf zielt im Kern auf Erweiterungen des polizeirechtlichen Instrumentariums zur besseren Bekämpfung sexualisierter Gewalt und zur Stärkung des Opferschutzes sowie zur Umsetzung neuer technischer Entwicklungen bei der Datenverarbeitung.

Aufgrund begrenzter Ressourcen ist es dem Unterzeichnenden nicht möglich, auf alle Gesichtspunkte des außergewöhnlich umfangreichen Fragenkatalogs in der gebotenen Breite einzugehen. Die folgende Darstellung beschränkt sich daher auf eine knappe Auseinandersetzung mit ausgewählten Fragen.

II. Kritische Würdigung

1. Zu Fragen 1 und 11

Der Gesetzentwurf begegnet mit wenigen Ausnahmen (näher unten 15., 26., 33., 38.) keinen grundsätzlichen Bedenken mit Blick auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Im Vergleich zu den Polizeigesetzen anderer Länder verfolgt der Entwurf insgesamt einen eher moderaten Ansatz. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber grundsätzlich einen breiten Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum besitzt, auf welche Weise er Verhältnismäßigkeit herstellen möchte und wie dabei die Grundrechtseingriffe rechtfertigenden Zwecke zu gewichten sind (vgl. näher zu den damit verbundenen methodischen Problemen *Löffelmann*, Überwachungsgesamtrechnung und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, 2022).

2. Zu Fragen 2 und 13

Die Tätigkeit der Polizei als Gefahrenabwehrbehörde ist ihrem Wesen nach präventiv angelegt und dient der Verhütung von Rechtsgutsverletzungen, auch in Gestalt von Straftaten. Klassisches Demarkationskriterium insbesondere gegenüber der Tätigkeit der Nachrichtendienste und der Risikovorsorge ist der polizeiliche Gefahrbegriff (konkrete Gefahr). Dieser impliziert stets eine *Prognose* künftiger Rechtsgutsverletzungen. Vor diesem Hintergrund ist

die in der Frage festgestellte „Verschiebung des Polizeirechts vom klassischen Gefahrenabwehrrecht hin zu einem präventiven Sicherheitsrecht, das teilweise auf bloße Prognosen künftigen Verhaltens abstellt" missverständlich.

Die auch im herkömmlichen Polizeirecht erforderliche Prognoseerstellung begegnet im Übrigen aufgrund der im Rahmen der Rechtsanwendung zu bildenden Wahrscheinlichkeitsurteile fundamentalen und bislang ungelösten methodischen Schwierigkeiten (vgl. nur *Nell*, Wahrscheinlichkeitsurteile in juristischen Entscheidungen, 1983; *Darnstädt*, Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge. Eine Untersuchung über Struktur und Bedeutung der Prognose-Tatbestände im Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, 1983). Hinzu kommt, dass der Gefahrbegriff von der Rechtsprechung nicht statisch verstanden wird, sondern die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer künftigen Rechtsgutsverletzung in umgekehrter Relation zur Bedeutung des Rechtsguts und Art sowie Ausmaß des befürchteten Schadens stehen (vgl. etwa BVerfGE 115, 320, 360 f.; BVerwGE 116, 347, 356; BVerwGE 88, 348, 351; BVerwGE 45, 51, 57; BVerwG NJW 1970, 1890, 1892 f.). Diese Unschärfe des Gefahrbegriffs und die methodischen Probleme prognostischer Urteile entwerten ihn als Abgrenzungskriterium für die präventiv-polizeiliche Tätigkeit [ausf. *Löffelmann/Pfundmair/Lutsch*, Wahrscheinlichkeit, Einschätzungen und Prognosen in der sicherheitsbehördlichen Tätigkeit, GSZ 2026 Heft 3 (i.E.)]. Auf die Gesetzgebung im Bereich des Polizeirechts hat sich das bislang allerdings nicht ausgewirkt.

Davon abgesehen ist die „Entgrenzung" der präventiv-polizeilichen Tätigkeit in das Gefahrenvorfeld schon seit geraumer Zeit Gegenstand der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung (vgl. exemplarisch *Albers*, Die Determination polizeilicher Tätigkeit in den Bereichen der Straftatenverhütung und der Verfolgungsvorsorge, 2001; *Thiel*, Die „Entgrenzung" der Gefahrenabwehr, 2011). Mit seiner Rechtsprechung zur „konkretisierten Gefahr" hat das BVerfG diese Entwicklung in seinem BKAG-Urteil von 2016 aufgegriffen und die Anforderungen an die Vorhersehbarkeit des Kausalverlaufs reduziert (BVerfGE 141, 220, 272 f.). Mittlerweile ist der Begriff der konkretisierten Gefahr in Rechtsprechung und Gesetzgebung etabliert (vgl. etwa § 19 Abs. 2 BVerfSchG, § 9f Abs. 3 BNDG und § 31 Abs. 2 MADG) und wird vom BVerfG in ständiger Rechtsprechung als Eingangsvoraussetzung für schwer in Grundrechte eingreifende präventiv-polizeiliche Maßnahmen herangezogen. Dem folgt teilweise der gegenständliche Entwurf (etwa in § 17a Abs. 1 PAG-E), hält aber überwiegend am Begriff der konkreten Gefahr fest, worin sich ebenfalls der moderate Charakter des Regelungsansatzes zeigt.

3. Zu Fragen 3 und 12

Die polizeiliche Datenverarbeitung ist insgesamt auf Bundes- und Länderebene im Umbruch begriffen. Mit dem Projekt „Polizei 2020" soll ein gemeinsames „Datenhaus" aller Polizeien entstehen, in dem personenbezogene Daten automatisiert zusammengeführt und analysiert werden können. Gegenwärtig werden in zahlreichen Sicherheitsgesetzen Regelungen zur automatisierten Datenanalyse geschaffen. Für die informationellen Grundrechte betroffener Personen entstehen hierdurch Gefährdungen in bisher nicht dagewesener Dimension. Die rechtlichen Rahmenbedingungen hierfür sind – von wenigen durch das BVerfG skizzierten Eckpunkten abgesehen (BVerfGE 165, 363 ff.) – bislang noch nicht konsolidiert. Um einem etwaigen Missbrauch zu begegnen, wie er in der Frage angedeutet wird, ist ein einheitlicher und klarer Rechtsrahmen für die Verarbeitung großer Mengen personenbezogener Daten unverzichtbar.

4. Zu Frage 4

Aus verfassungsrechtlicher Sicht liegen die Grenzen einer solchen „datengetriebenen Polizeiarbeit" bei dem Verbot einer „Total-" oder „Rundumüberwachung" (BVerfGE 65, 1, 43; 112, 304, 319; 109, 279, 323; 141, 220, 280, 317; 162, 1, 131 u.ö.; st.Rspr.). Das BVerfG hat bislang aber noch in keinem Fall festgestellt, dass diese Grenze überschritten worden sei, so dass unklar ist, wo sie genau verläuft. In einer soziologischen Dimension wurde aus Äußerungen des BVerfG außerdem ein verfassungsrechtliches Verbot einer insgesamt zu hohen Überwachungsbelastung der Bevölkerung abgeleitet. Daraus resultierte auf Bundesebene das – methodisch umstrittene – Projekt einer „Überwachungsgesamtrechnung" (näher *Löffelmann*, GSZ 2024, 18 ff. m.w.N.). Die mit dem gegenständlichen Entwurf verfolgten Weiterungen dürften die genannten Grenzen nicht überschreiten.

5. Zu Fragen 5, 16, 17, 20 und 42

Da das bisherige Polizeirecht in Thüringen bereits das Anfertigen von Bildaufzeichnungen bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, die nicht dem Versammlungsgesetz

unterliegen, erlaubt (§ 33 Abs. 1 und 2 PAG), dürfte die Befugnis zur automatisierten Auswertung in der Wahrnehmung betroffener Personen nur unwesentliche zusätzliche „Einschüchterungseffekte" (vgl. zu diesem Topos BVerfGE 65, 1, 42; 107, 299, 328; 113, 29, 46; 115, 320, 354 f.; 120, 378, 402; 125, 260, 319, 332; EuGH, Urteil vom 8.4.2014, C293/12 und C594/12, Rn. 37; Analyse der Rspr. des BVerfG und des Schrifttums bei *Zanger*, Freiheit von Furcht. Zur grundrechtsdogmatischen Bedeutung von Einschüchterungseffekten, 2017) auslösen. Mit anderen Worten: Betroffene Personen mussten auch bislang schon ein Entdeckungsrisiko befürchten, ohne dass die polizeilichen Aufklärungskapazitäten für sie klar erkennbar waren. Zu betonen ist freilich, dass es sich bei der Problematik etwaiger „Einschüchterungseffekten" auch um eine psychologische und soziologische handelt, weshalb die (verfassungs-)rechtliche Relevanz dieses Topos, solange solche Effekte nicht empirisch belegt sind, im Schrifttum teilweise in Frage gestellt wird (etwa *Unterreitmeier*, GSZ 2018, 1, 4 f.; *ders.*, DÖV 2021, 659, 667 f.). Ergänzend wird auf die Ausführungen zu unten 18. Bezug genommen.

6. Zu Frage 6

Das BVerfG fordert für schwere Grundrechtseingriffe durch heimliche sicherheitsbehördliche Überwachungsmaßnahmen eine präventive Kontrolle durch eine unabhängige und neutrale Instanz. Das klassische Instrument hierfür ist der Richtervorbehalt. § 34 Abs. 4 i.V.m. § 36 Abs. 1 PAG-E greift diesen Gedanken auf, setzt ihn aber nicht konsequent für alle in Betracht kommenden Maßnahmen um. So können z.B. auch Maßnahmen der Aufenthaltsortbestimmung, der kurzzeitigen Observation, des Anfertigens von Bildaufzeichnungen oder der Einsatz von V-Personen eine so hohe Eingriffsintensität aufweisen, dass eine unabhängige Präventivkontrolle erforderlich ist (vgl. nur BVerfGE 162, 1, 101 ff.; BVerfGE 169, 130, 176 f., 187 ff., 202 ff., 212 ff.; BVerfGE 170, 247, 281 ff.). Umgekehrt ist bei der Beauskunftung von Telekommunikationsverkehrsdaten (§ 34b Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 34a Abs. 5 PAG), dem Einsatz des IMSI-/IMEI-Catchers und der Standortbestimmung von Mobilfunkendgeräten (§ 34c Abs. 3 i.V.m. § 34a Abs. 5 PAG) eine richterliche Anordnung aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht stets zwingend erforderlich. Der Bandbreite der Einsatzweisen muss sowohl durch ein differenzierendes Stufensystem bei den Eingriffsschwellen als auch bei der Präventivkontrolle in schlüssiger Weise Rechnung getragen werden.

7. Zu Frage 7

Die Regelungen zum Opferschutz und Schutz vor häuslicher Gewalt sind in ihrer Zielrichtung grundsätzlich zu begrüßen, werfen aber in den Details schwierige Rechtsprobleme auf. Auf die Ausführungen unter 14., 17. und 26. wird Bezug genommen.

8. Zu Fragen 8, 13, 14, 16

Ja. Das sind die Regelungen zur automatisierten Datenverarbeitung. Auf die Ausführungen unter 18., 33. und 34. wird Bezug genommen.

9. Zu Frage 15

Die Regelungen des Entwurfs zum Kernbereichsschutz sind mit zwei Ausnahmen (näher unten 15., 27.) nicht zu beanstanden.

10. Zu Frage 18

Diese Problematik besteht bei jedem personenbezogenen Datum. Die Frage einer zulässigen Änderung des Verwendungszwecks richtet sich nach dem vom BVerfG entwickelten Prinzip der hypothetischen Datenneuerhebung und ist in einer eigenständigen Rechtsgrundlage zu regeln. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, das Generieren eines informationellen Mehrwerts durch die Datenanalyse als Primäreingriff (Erhebungseingriff) zu verstehen. Auf die weiteren Ausführungen unter 32. wird Bezug genommen.

11. Zu Frage 19

Wissenschaftliche Studien hierzu sind dem Unterzeichnenden nicht bekannt. Die Annahme einer signifikanten Verbesserung der Polizeiarbeit dürfte aber nach kriminalistischer Erfahrung zutreffen und somit eine empirische Grundlage haben.

12. Zu Frage 20

Die Zitierung der Versammlungsfreiheit in § 11 PAG-E impliziert keine weitergehenden materiellen Anforderungen an polizeiliche Befugnisse, sondern dient der Wahrung des Zitiergebots mit Blick auf polizeiliche Maßnahmen außerhalb des eigentlichen Versammlungsgeschehens, die keine Regelung im Versammlungsrecht erfahren haben. Die Entwurfsbegründung nennt hier die Identitätsfeststellung nach § 14 Abs. 1 Nr. 4 PAG im Vorfeld von Versammlungen. Dasselbe dürfte aber auch für andere Maßnahmen im Vorfeld (etwa Gefährderansprachen, Begleitung zum Versammlungsort) und Nachgang von Versammlungen (etwa Platzverweise nach Auflösung einer Versammlung) gelten. Für das eigentliche Versammlungsgeschehen gilt hingegen der Grundsatz der „Polizeifestigkeit" von Versammlungen, die Art. 8 GG unterfallen.

13. Zu Fragen 21 und 22

Die Konstruktion der Regelung zu den „gefährlichen Orten" entspricht den Parallelnormen in anderen Polizeigesetzen und ist bislang unter Bestimmtheitsgesichtspunkten nicht verfassungsgerichtlich beanstandet worden. Nach Auffassung des Unterzeichnenden ist ein solcher Regelungsansatz gegenüber der Gefahrprognose im Einzelfall (vgl. zur Kritik oben 2.) sogar vorzugswürdig, da die Qualität als gefährlicher Ort empirisch und statistisch belegbar ist. Auf diesen Regelungsansatz sollte deshalb nicht verzichtet werden.

14. Zu Fragen 26 und 27

Die „Verlängerungslogik" nach § 18a Abs. 2 PAG-E erscheint schlüssig, weil das gerichtliche Verfahren nach dem GewSchG eine gewisse Dauer benötigt. Zugleich wird durch die Regelung Raum für eine Deeskalation der Situation (und einen Verzicht auf Maßnahmen nach dem GewSchG) geschaffen. Insgesamt dürfte der Regelungsansatz einer polizeilich veranlassten Wohnungsverweisung mit flankierenden Annäherungs- und Kontaktverboten mit Blick auf schutzwürdige Opferbelange ausgesprochen zielführend sein. Dem Opfer wird dadurch insbesondere ermöglicht, Dispositionen zum eigenen Schutz zu treffen. Durch die Anbindung der Maßnahmen an eine gegenwärtige Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angemessen Rechnung getragen. Die

Regelungen zur Datenübermittlung an Beratungsstellen begegnen wegen der datenschutzrechtlichen Sicherungen (einmalige Kontaktaufnahme, Löschungsgebot, Benachrichtigung) keinen Bedenken.

15. Zu Fragen 29, 32 und 33

Die Vorschrift begegnet Bedenken unter Verhältnismäßigkeits- und Kompetenzgesichtspunkten. Hafträume stellen zwar keine Wohnung i.S.d. Art. 13 GG dar, ihre Bildüberwachung begründet aber einen schweren Eingriff in Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person (Recht am eigenen Bild, Recht auf informationelle Selbstbestimmung, allgemeines Persönlichkeitsrecht), die der Überwachung nicht ausweichen und dagegen keine Vorkehrungen treffen kann. Mangels eines anderweitigen Rückzugsorts kann eine solche Überwachung sogar den Kernbereich privater Lebensgestaltung berühren (etwa Überwachung bei Toilettengängen) und kommt einer „Rundumüberwachung" nahe. Die materielle Voraussetzung einer Erforderlichkeit „zum Schutz von Personen" erscheint angesichts dieser Eingriffsintensität viel zu unbestimmt und niederschwellig, da sie nicht auf bestimmte Rechtsgüter (etwa Leib, Leben) und einen qualifizierten Anlass (etwa dringende oder gegenwärtige Gefahr) beschränkt ist. Daneben wäre eine Aufzeichnung auf Verlangen der betroffenen Person ein gangbarer Weg für eine verhältnismäßige Ausgestaltung, weil dadurch zwar nicht der Eingriffscharakter entfällt, aber die Intensität des Eingriffs abgeschwächt wird (vgl. BayVerfGH GSZ 2022, 196, 197 f. zum Eingriffscharakter „freiwilliger" Zuverlässigkeitsüberprüfungen). Die Darstellung in der Entwurfsbegründung (S. 33), eine „routinemäßige Überwachung jeder in Gewahrsam genommenen Person ohne Würdigung des Einzelfalls" werde durch die Regelung ausgeschlossen, überzeugt nicht. Indem die Norm auch dem Schutz der Polizeibediensteten dienen soll, die zur Kontrolle oder Versorgung die Zelle betreten, wird de facto jeder Einzelfall erfasst, da Kontrollen und Versorgung routinemäßig stattfinden. Die „Sicherung objektiver Beweismittel zur nachträglichen Aufklärung im Fall von Auseinandersetzungen oder Schadensfällen" (a.a.O.) stellt eine Maßnahme der Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten dar, für die dem Landesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz fehlt (vgl. BVerfGE 103, 21, 30; 113, 348, 370 f.; 150, 244, 274; 155, 119, 175). Medizinischen Notfällen kann im Übrigen im Regelfall dadurch Rechnung getragen werden, dass der betroffenen Person ermöglicht wird, von sich aus Hilfe zu rufen, wie das auch in der stationären Krankenhausversorgung gehandhabt wird.

16. Zu Frage 34

Durch die Anbindung der Sicherstellung an den Zweck der Gefahrenabwehr ist die Norm unter Verhältnismäßigkeits- und Kompetenzgesichtspunkten nicht zu beanstanden. Die Ausführungen in der Entwurfsbegründung (S. 34) zum Verhältnis zur strafrechtlichen Einziehung treffen – ungeachtet der hiergegen zum Teil angebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken – zu.

17. Zu Fragen 37 und 39

Der Schutz potenzieller Opfer durch identitätsverschleiernde Maßnahmen ist im geltenden Recht bislang nur selektiv im ZSHG von 2001 und teilweise in der StPO für Zeugen geregelt (Überblick zu Maßnahmen des Opferschutzes im Strafverfahren bei *Löffelmann*, BewHi 2006, 364 ff.). Die Neuregelung schließt eine Regelungslücke in pragmatischer und effektiver Weise und ist nachdrücklich zu begrüßen. Um eine Gefahr von Parallelstrukturen in solchen Fällen zu vermeiden, in denen Anordnungen nach § 30a PAG-E nicht durch das LKA (sondern den Leiter der Landespolizeidirektion, vgl. Absatz 3) ergehen, könnte es sich anbieten, eine Unterrichtung der Zeugenschutzdienststelle nach § 2 Abs. 1 ZSHG, welche in Thüringen beim LKA angesiedelt ist, gesetzlich zu verankern. Alternativ könnte die Anordnungsbefugnis generell auf das LKA beschränkt sein, wo besondere Kompetenzen in der Abwicklung solcher Maßnahmen vorhanden sein dürften.

18. Zu Fragen 42 und 44

In seiner Entscheidung zu automatisierten Datenanalysen hat das BVerfG in groben Zügen Kriterien zur Bestimmung der Eingriffsintensität bei automatisierten Datenanalysen skizziert und den Gesetzgeber zu einer differenzierenden Regulierung aufgefordert, die u.a. der Art und Menge der zu verarbeitenden Daten und der Leistungsfähigkeit der Analysesysteme Rechnung trägt und Diskriminierungsrisiken minimiert (vgl. BVerfGE 165, 363, 401 ff.; dazu näher *Löffelmann*, Stellungnahme vom 17.4.2024, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrs. 20(4)418 F, S. 3 ff.; *ders.* JR 2023, 331, 341 ff.). Entschei-

dend ist in dieser Rechtsprechung die Qualifizierung der Analyse als selbständiger Grundrechtseingriff, der zusätzlich zu der Erhebung der zu verarbeitenden Daten zu legitimieren ist. Die Eingriffsschwelle für die automatisierte Datenanalyse muss deshalb höher liegen als für die ursprüngliche Datenerhebung. Art und Menge der verarbeiteten Daten sind in der Regelung des § 33 Abs. 4 PAG-E zwar durch den Bezug auf die Aufzeichnungen nach den Absätzen 1 und 2 begrenzt, und auch der Zweck der Maßnahme wird durch den Bezug auf die Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat eingehegt. Im Übrigen enthält die Vorschrift aber keine Eingriffsschwellen, die dem *selbständigen* Charakter des durch die Analyse vermittelten Grundrechtseingriffs Rechnung tragen. Das könnte z.B. durch die Begrenzung auf qualifizierte Gefahrensituationen oder Straftaten (z.B. für Leib und Leben) erfolgen. Außerdem werden sehr eingriffsintensive Verwendungen (etwa unter Nutzung von KI) nicht schlechthin ausgeschlossen. Soweit die Fragesteller auf die Möglichkeit von Beifang hinweisen (Frage 44), ist dessen Risiko bei einer automatisierten Datenauswertung wegen der großen Menge verarbeiteter Daten naturgemäß sehr hoch, weshalb qualifizierte Eingriffsschwellen erforderlich sind, um einen möglichst zielgerichteten Einsatz zu gewährleisten. Soweit der Einsatz der Mustererkennung dazu dienen soll, Beweismittel für die Verfolgung potenzieller Straftäter zu sichern (Entwurf S. 37), ist darauf hinzuweisen, dass hiergegen kompetenzielle Bedenken bestehen, da es sich dann um eine Maßnahme der Strafverfolgungsvorsorge handelte (vgl. die Ausführungen zu 15. a.E.) und eine Regelung in der StPO erforderlich wäre.

19. Zu Frage 45

Die an „gefährliche Orte" anknüpfende Regelungstechnik setzt eine evidenzbasierte, nachvollziehbare und gerichtlich überprüfbare Identifizierung solcher Orte anhand vorgegebener Maßstäbe voraus. Ist das der Fall, spricht nichts gegen eine kurzzeitige Qualifizierung als gefährlicher Ort. Eine lediglich intuitive Einschätzung durch den handelnden Beamten wie bei einer klassischen Gefahrprognose reicht allerdings nicht.

20. Zu Fragen 52, 53 und 54

Sofern man mit dem BVerfG bereits das Erfassen von Nichttreffern als grundrechtsrelevant erachtet (BVerfGE 150, 244, 263 ff., 266; BVerfGE 150, 309, 324 ff.), wird man das so ein-

ordnen müssen. Überzeugender ist allerdings die divergierende Rechtsprechungslinie, wonach das rein automatisierte Erfassen und Aussondern von Daten, ohne dass sich daran weitere belastende Maßnahmen anschließen, der Eingriffsqualität entbehrt (näher zu dieser „Bruchlinie" *Löffelmann*, JR 2024, 458, 459). So verstanden kann die Verarbeitung von Massendaten ein wirksames Mittel zum Zweck einer gezielteren Polizeiarbeit sein und die Überwachungsbelastung insgesamt sogar verringern. So dürfte eine größere physische Polizeipräsenz (vgl. Frage 47) – obwohl damit regelmäßig noch keine Grundrechtseingriffe einhergehen – nach allgemeiner Lebenserfahrung tendenziell zu mehr Einschüchterungseffekten führen als technische Überwachungsmaßnahmen. Im Übrigen entspricht die Regelung im Wesentlichen den etablierten Normen zur automatisierten Kennzeichenerfassung in anderen Polizeigesetzen, gegen die keine durchgreifenden Bedenken angebracht werden. Die allgemeinen Rechtsbegriffe „nicht flächendeckend" und „nicht dauerhaft" sind nicht zu beanstanden.

21. Zu Fragen 56 und 57

Da der Einsatz besonderer Mittel auch in diesem Fall eine Gefahr voraussetzt, besteht das beschriebene Risiko nicht. Durch den Bezug auf das Rechtsgut Kritische Infrastruktur und anhand der Entwurfsbegründung lässt sich ausreichend rechtssicher auslegen, was mit „sonstigen Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen" gemeint ist.

22. Zu Fragen 59 und 61

Das ist gut begründbar. Bei Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung handelt es sich in der Taxonomie der Verfassungsrechtsprechung um einen schweren Grundrechtseingriff. Kritische Infrastruktur zählt zu den besonders gewichtigen Rechtsgütern, deren Schutz bei geeigneten Eingriffsschwellen sogar besonders schwere Eingriffe legitimieren kann. Da § 34a Abs. 2 PAG keine Befugnis zur erweiterten Quellen-Telekommunikationsüberwachung enthält, ergeben sich aus dem beiden „Trojaner"-Entscheidungen des BVerfG von Juni 2025 keine weiteren Änderungsbedarfe.

23. Zu Fragen 62 und 64

Die in § 34b und § 34c PAG vorgesehenen Schwellen sind sogar verfassungsrechtlich überobligatorisch hoch.

24. Zu Frage 65

Verfassungsrechtliche Defizite sind nicht erkennbar. Die Regelung entspricht weitgehend den Parallelnormen in anderen Sicherheitsgesetzen.

25. Zu Fragen 68 bis 71

Aufgrund der unterschiedlichen funktionalen Zuschnitte ist der Einsatz von V-Personen im Gefahrenabwehrrecht ebenso sinnvoll wie im Nachrichtendienstrecht und Strafprozessrecht. Die in § 34f PAG-E vorgesehenen Schwellen orientieren sich an Verwendungen, durch die schwer in Grundrechte eingegriffen wird. Daneben sind niederschwellige Verwendungen denkbar, für die allerdings keine Rechtsgrundlage vorgesehen ist. Insbesondere gilt dies für weniger eingriffsintensive Einsätze „virtueller Agenten" (vgl. § 34f Abs. 7 S. 4 Nr. 1 PAG-E). Die kernbereichsschützenden Regelungen setzen die einschlägige Rechtsprechung des BVerfG (BVerfGE 165, 1 ff.) sachgerecht um. Das intrinsisch motivierte Eingehen einer intimen Beziehung einer V-Person mit der Zielperson dürfte nach der einschlägigen Verfassungsrechtsprechung kein Fall eines gesetzlich zu regulierenden Kernbereichsschutzes sein, weil das Eingehen dann nicht „zum Aufbau oder zum Erhalt des [für die Aufgabenerfüllung] notwendigen Vertrauensverhältnisses" erfolgt (BVerfGE 165, 1, 59). Eine Anordnung der Einzelmaßnahme durch eine unabhängige und neutrale Instanz ist nach verfassungsrechtlichen Maßstäben bei allen schweren Grundrechtseingriffe erforderlich (s. oben zu 6.). Dem genügt § 34f Abs. 4 S. 2 i.V.m. § 34 Abs. 5 PAG-E nicht. Eine parlamentarische Kontrolle ist nach verfassungsrechtlichen Maßstäben nicht geboten, liegt aber im Ermessen des Gesetzgebers. Da die parlamentarische Kontrolle nur eine politische Erfolgs- und keine operative Verlaufskontrolle sein kann, sollten die damit verbundenen Wirkungen nicht überschätzt werden.

26. Zu Fragen 72 bis 77

Als die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) mit der Reform des bayerischen Polizeirechts 2017 erstmals auf Länderebene zum Zweck der besseren Abwehr terroristischer Gefahren im Polizeirecht verankert wurde, wurden hiergegen – namentlich auch von Seiten der Polizeipraktiker – Bedenken mit Blick auf die Geeignetheit der Maßnahme angebracht (näher *Löffelmann*, BayVBl. 2018, 145, 150 f. m.w.N.). Diese Einwände treffen auch auf die Anwendungsfälle des § 34g Abs. 1 Nr. 1 PAG-E zu. Aufgrund der breiten gesetzgeberischen Einschätzungsprärogative wird man einen fördernden Beitrag zur Gefahrenabwehr aber kaum verneinen können. Soweit die Anwendungsfälle des § 34g Abs. 1 Nr. 2, 3 und 4 PAG-E in Rede stehen, greift diese Kritik nicht und dürfte die EAÜ – ähnlich wie im Bereich der Führungsaufsicht – ein wirksames Mittel des Opferschutzes darstellen.

Problematisch – auch in der konkreten Rechtsanwendung – sind hier aber die Eingriffsschwellen bei Nr. 2 und 3, die voraussetzen, dass die betroffene Person „in der Vergangenheit Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung" bzw. nach § 238 StGB „begangen hat". Ob das der Fall ist, wird häufig streitig sein. Eine gerichtliche Verurteilung setzt die Vorschrift nicht voraus, und dies würde in vielen Fällen den Nutzen der Anordnung unterlaufen. Da die Maßnahme an eine bereits begangene Straftat anknüpft, dürfte zudem die Gesetzgebungskompetenz des Landes nicht gegeben sein, da solche Sachverhalte dem materiellen Strafrecht zuzuordnen sind. Nach der Rechtsprechung des BVerfG zählen zum Strafrecht alle repressiven oder präventiven staatlichen Reaktionen, die an die Straftat anknüpfen und nur für Straftäter gelten (BVerfGE 109, 190, 211 ff.). Daran zeigen sich deutlich die Wurzeln der EAÜ bei den Maßregeln der Besserung und Sicherung. Die Verankerung im Bundesrecht, etwa im GewSchG, wäre tatsächlich stimmiger. Angesichts der hohen Eingriffsintensität der Maßnahme (vgl. ausf. *Löffelmann*, BayVBl. 2018, 145, 151 f.; BVerfGE 156, 63 ff.) dürften zudem zu erwartende Straftaten nach § 238 Abs. 1 StGB (Strafrahmen bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe) unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten nicht für eine Rechtfertigung ausreichen. In Absatz 1 Nr. 1 begegnet außerdem das Rechtsgut Gesundheit Bedenken, welches weiter ist als das vom BVerfG zum Kreis der besonders gewichtigen Rechtsgüter gerechnete Rechtsgut Leib (vgl. BVerfGE 141, 220, 270; BVerfGE 156, 11, 55). Der Bundesgesetzgeber hat das Rechtsgut der körperlichen Unversehrtheit sogar nur bei einer erheblichen Gefährdung im Einzelfall als besonders gewichtiges Rechtsgut erachtet, was überzeugend erscheint (vgl. § 19 Abs. 3 Nr. 4 BVerfSchG). Die Schwelle der konkreten Gefahr als solche ist hingegen nicht zu beanstanden. Der Richtervorbehalt ist erforderlich und

die Ausgestaltung über die Verweisungsnorm des § 34 Abs. 4 PAG gleichfalls nicht zu beanstanden.

Die Vorschrift begegnet demnach – obwohl die Maßnahme unter opferschützenden Aspekten unzweifelhaft wünschenswert ist – verfassungsrechtlichen Bedenken.

27. Zu Fragen 80 bis 82

Bei der präventiv-polizeilichen Wohnraumüberwachung nach Art. 13 Abs. 4 GG handelt es sich – auch wegen der anspruchsvollen rechtlichen Voraussetzungen – um eine Maßnahme von sehr geringer praktischer Relevanz, die verzichtbar erscheint. Für Maßnahmen zur Eigensicherung (Art. 13 Abs. 5 GG) gilt das nicht. § 35 Abs. 2 PAG fordert im strengen Sinne keine negative Kernbereichsprognose, wie sie das BVerfG für die strafprozessuale Wohnraumüberwachung als erforderlich erachtet hat (BVerfGE 109, 279), was auf den präventiv-polizeilichen Bereich übertragbar sein dürfte (vgl. die Parallelregelung in § 100d Abs. 4 StPO).

28. Zu Frage 83

Die fehlende Anhörung und Bekanntgabe werden durch die Benachrichtigung nach Absatz 3 und den präventiven gerichtlichen Rechtsschutz kompensiert. Dies entspricht ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung.

29. Zu Frage 85

Nein. Die Voraussetzung einer Prognose der künftigen Begehung besonders schwerer Straftaten ist ausreichend eng und spezifisch (anders als in Parallelnormen in anderen Ländern, vgl. zu Art. 40 BayPAG *Löffelmann*, BayVBl. 2018, 121, 127 f.). Die noch engere Fassung im BKAG hat mit dem dortigen begrenzten Aufgabenbereich zu tun.

30. Zu Fragen 87 und 88

Bei Einsätzen gem. § 38 Abs. 1 Nr. 1 PAG-E ist naheliegend, dass davon zusätzliche Einschüchterungseffekte ausgehen können, die sich negativ auf die Wahrnehmung des Versammlungsrechts auswirken können. Zu begrüßen ist die relativ enge Begrenzung des Drohneneinsatzes (weiter etwa Art. 47 BayPAG).

31. Zu Frage 89

Auf Gesetzesebene ist die Regelung ausreichend bestimmt, es ist aber angesichts der Vielzahl möglicher Handlungsoptionen mit unterschiedlicher Eingriffsintensität (vgl. etwa BT-Drs. 20/10406 S. 111; HessLT-Drs. 21/1448 S. 9; *Daum/Boesch*, CR 2018, 62 ff.; *Marosi/Skobel*, CR 2019, 65 ff.; *Arzt/Fährmann/Schuster*, DÖV 2020, 866, 867 f.) dringend zu empfehlen, auf untergesetzlicher Ebene einen Stufenplan für ein Eingreifen zu entwickeln.

32. Zu Fragen 90 und 92

Das Prinzip der hypothetischen Datenneuerhebung wird in § 39 Abs. 2 PAG-E – ungeachtet aller berechtigten Kritik an diesem Prinzip – in sachgerechter und zugleich angemessen knapper Weise umgesetzt. Insbesondere der vom BVerfG geforderte „Gleichlauf" von rechtsgut- und straftatenbezogenen Schutzkonzept (BVerfGE 162, 1, 115) wird dabei schlüssig gewahrt. Die Ausnahme nach Absatz 4 ist im Sinne eines an die Schutzwürdigkeit der Daten anknüpfenden Regelungskonzepts nachdrücklich zu begrüßen (hierfür bereits *Löffelmann*, GSZ 2024, 215 ff.). Mit Blick auf die Kennzeichnungspflichten gem. Absatz 5 ist bei der Verwendung von Instrumenten der automatisierten Datenanalyse deren genaue Kennzeichnung erforderlich, was nach der Logik des dadurch vermittelten selbständigen Grundrechtseingriffs der „Angabe des Mittels der Erhebung der Daten" nach Nr. 1 entspricht.

33. Zu Fragen 93 bis 96, 98 und 103

Zunächst wird auf die Ausführungen zur Rechtsprechung des BVerfG unter oben 18. Bezug genommen.

§ 40a PAG-E ist weitgehend der Regelung in Art. 61a BayPAG nachgebildet. Wie dort findet (mit Ausnahme von Absatz 2 Satz 2) keine angemessen substanzielle Begrenzung der in eine automatisierte Analyse einzubeziehenden Daten statt. De facto können sämtliche bei der Polizei verfügbaren Datenbestände in die Analyse einbezogen werden. Die Norm enthält außerdem keine Stufung von Eingriffsschwellen abhängig von der Art und Leistungsfähigkeit der Analyseinstrumente (mit Ausnahme des Ausschlusses unzulässiger Methoden nach Absatz 5). Die Norm dürfte deshalb den strengen verfassungsgerichtlichen Vorgaben (BVerfGE 165, 363 ff.) nicht genügen, obwohl die Eingriffsschwellen relativ hoch angelegt sind. Die im Fragekatalog angesprochenen Risiken (Einsatz von Palantir-Produkten, „normative Entgrenzung durch sukzessive Erweiterung von Datenquellen") sind real. Die Auseinandersetzung um eine angemessene rechtliche Einhegung von Instrumenten der automatisierten Datenanalyse steht noch weitgehend am Anfang. Eine ausführliche Diskussion kann im Rahmen der gegenständlichen Stellungnahme nicht erfolgen. Dringend erforderlich wäre jedenfalls die Entwicklung *einheitlicher* Maßstäbe in Bund und Ländern (vgl. bereits *Löffelmann*, Stellungnahme vom 17.4.2024, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrs. 20(4)418 F). Die tatsächliche Rechtsentwicklung deutet jedoch in die entgegengesetzte Richtung, was bei einer Analyse der bereits Gesetz gewordenen (Art. 61a BayPAG, § 25a HSOG, § 47a PolG BW) oder im Gesetzgebungsverfahren befindlichen (vgl. derzeit auf Bundesebene die Entwürfe zu einem § 98e StPO, §§ 9b, 39b, 63c BKAG, § 58b BPolG, – „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung – digitale Ermittlungsmaßnahmen", „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung digitaler Ermittlungsbefugnisse zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus" und „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung digitaler Ermittlungsbefugnisse in der Polizeiarbeit") Parallelnormen deutlich wird. Bei alledem erscheinen automatisierte Analyseinstrumente für eine moderne Polizeiarbeit angesichts der zunehmenden Masse an zu verarbeitenden Daten unverzichtbar. Auch hier wäre ein Stufenmodell, das auf die Schutzwürdigkeit bestimmter Datenkategorien aufbaut und die Leistungsfähigkeit der Analysesysteme als Merkmal der Eingriffsintensität berücksichtigt, nach Auffassung des Unterzeichnenden eine anzustrebende Lösung (näher *Löffelmann*, GSZ 2024, 215 ff.).

34. Zu Fragen 106, 107 und 113

§ 43a Abs. 1 Alt. 2 PAG-E („zur Identifizierung oder Ermittlung des Aufenthaltsorts") ist insoweit missverständlich als der Bezug zu den in Alternative 1 genannten Rechtsgütern nicht hinreichend deutlich wird. Das könnte dazu verleiten, unter Alternative 2 Gefahren für beliebige Rechtsgüter als ausreichend anzusehen, was der Eingriffsintensität der Maßnahme nicht gerecht würde. Die Formulierung „der für die Gefahr verantwortlichen Person" sollte deshalb durch die Formulierung „der für eine solche Gefahr verantwortlichen Person" ersetzt werden. Die strenge Subsidiaritätsklausel („aussichtslos oder wesentlich erschwert") findet im Sicherheitsrecht vielfach Verwendung und wurde bislang gerichtlich nicht beanstandet. Wird für den Datenabgleich ein KI-System i.S.d. Art. 3 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2024/1689 (kurz: KI-VO) verwendet, unterliegt dessen Einsatz deren Anforderungen (s. Art. 2 KI-VO). Auf die heute gebräuchlichen KI-Gesichtserkennungsprogramme zur nachträglichen biometrischen Fernidentifikation (s. Art. 3 Nr. 1, Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Anhang III Nr. 1 lit. a KI-VO) dürfte das zutreffen. Zu beachten ist hier insbesondere, dass nach Art. 26 Abs. 10 UAbs. 3 S. 2 KI-VO ein Gesichtstreffer nicht die alleinige Grundlage für eine spätere Maßnahme mit nachteiliger Rechtsfolge bilden darf und nach Art. 14 Abs. 5 UAbs. 1 KI-VO stets eine menschliche Überprüfung des Treffers notwendig ist. Allgemein ergibt sich aus Art. 14 Abs. 1 KI-VO, dass jede Ausgabe eines Hochrisiko-KI-Systems von einer natürlichen Person ausreichend zu beaufsichtigen ist. Am Rande ist darauf hinzuweisen, dass mit den Entwürfen zu § 98d StPO, §§ 9a, 39a, 63b BKAG, § 58a BPolG und § 15b AsylG derzeit auf Bundesebene Parallelnormen entstehen, die von § 43a PAG-E signifikant abweichen. Auch hier sollte eine einheitliche Rechtslage angestrebt werden (vgl. oben 33.)

35. Zu Frage 115

Nein, denn es werden lediglich die Rechtsgüter ergänzt, nicht die Eingriffsschwelle modifiziert.

36. Zu Frage 117

Das wäre ebenfalls ein gangbarer Weg.

37. Zu Frage 118

Im Vergleich zu anderen polizeirechtlichen Normen zur Zuverlässigkeitsüberprüfung ist die Norm vorbildlich ausgestaltet, sowohl was Anlass, Kreis der betroffenen Personen und Kriterien der Zuverlässigkeit anbelangt (vgl. etwa Art. 60a BayPAG, wo weder die betroffenen Tätigkeiten noch die Art der Zuverlässigkeit näher spezifiziert werden).

38. Zu Frage 136

Die Alternative des § 63a Abs. 1 Nr. 2 PAG-E begegnet durchgreifenden Bedenken mit Blick auf das Recht auf ein selbstbestimmtes Sterben (BVerfGE 153, 182 ff.) und einer eigenverantwortlichen Selbstgefährdung. Ein massiver Eingriff in die körperliche Unversehrtheit kann verfassungsrechtlich nicht mit dem Zweck des Schutzes der betroffenen Person vor sich selbst gerechtfertigt werden. Erforderlich wäre die Feststellung, dass die betroffene Person zum Fassen eines autonomen Entschlusses nicht in der Lage ist.

39. Zu Frage 138

Die Frage ist suggestiv, aber ich habe Zweifel, dass er das könnte.

40. Zu Frage 141

Diese Beobachtung ist völlig zutreffend. Verfassungsrechtlich liegt das Etablieren solcher Ordnungswidrigkeitstatbestände im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Nach Auffassung des Unterzeichnenden verfügt die deutsche Rechtsordnung allerdings über eine solche Vielzahl von Sanktionsnormen – mitunter vermittelt über Nebengesetze, europäisches und nicht-staatliches Recht –, dass selbst ein erfahrener Staatsanwalt oder Richter sie nicht ansatzweise überblicken kann. Inwieweit das mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Normenklarheit vereinbar ist, dessen Zweck unter anderem darin besteht, den Normadressaten zu verdeutlichen, wo sanktionsbewehrtes Verhalten beginnt, ist eine andere Frage.

III. Schlussbemerkung

Der Gesetzentwurf verfolgt im Vergleich zu anderen landesrechtlichen Polizeigesetzen trotz der Schaffung neuer Befugnisse einen eher moderaten Ansatz. Überwiegend werden die neuen Befugnisse an die Schwelle einer konkreten Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter geknüpft. Die Regelungen zu einer Verbesserung des Opferschutzes und des Schutzes gegen häusliche Gewalt sind in ihrer Zielsetzung uneingeschränkt zu begrüßen, werfen aber zum Teil schwierige kompetenzrechtliche Probleme auf. Von besonderer rechtsstaatlicher Bedeutung sind die Regelungsansätze zur automatisierten Verarbeitung von (auch biometrischen) Daten. Die maßgeblichen Normen dürften hinter den anspruchsvollen verfassungsrechtlichen Anforderungen zurückbleiben. Hier besteht noch erheblicher Diskussionsbedarf in allen Bereichen der Sicherheitsgesetzgebung. Die Entwicklung einheitlicher rechtlicher Standards ist dabei unverzichtbar. Nur teilweise werden durch den Entwurf die Maßgaben des BVerfG zu einem Stufensystem der Eingriffsschwellen und einer korrespondierenden Präventivkontrolle bei Maßnahmen, die tief in die Persönlichkeitssphäre eingreifen, umgesetzt. Insoweit besteht Nachbesserungsbedarf.

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
12.05.2026 08:34
14279/2026

LANDESARBEITSGEMEINSCHAFT DER THÜRINGER FRAUENHÄUSER UND FRAUENSCHUTZWOHNUNGEN

c/o Frauen helfen Frauen e.V. Meiningen; Landsberger Straße 2; 98617 Meiningen
thueringer-frauenhaeuser@web.de

Den Mitgliedern des
AfIKL

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunale und Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/531
zu Drs. 8/2478

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Thüringer Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen zum zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drucksache 8/2478)

Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses,
die Landesarbeitsgemeinschaft Thüringer Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen bedankt sich für die Möglichkeit, ihre Auffassung zu dem o.g. Gesetzentwurf darzulegen. Wir konzentrieren uns dabei auf die für unseren Fachbereich wichtigen Paragraphen.

§17a

Im Kontext von häuslicher Gewalt und Stalking könnte dieser Paragraph unterstützend bei einem Kontakt- und Näherungsverbot Anwendung finden. Aus Sicht der Frauenhausarbeit kann die Meldeauflage ein sinnvolles Instrument zur Gefahrenabwehr darstellen, insbesondere bei bekannten Hochrisikokonstellationen. Die Schutzwirkung bleibt jedoch begrenzt, da sie keine kontinuierliche Kontrolle gewährleistet und spontane Gewalttaten nicht verhindert. Die Maßnahme sollte immer in ein umfassendes Schutzkonzept eingearbeitet sein, andernfalls besteht die Gefahr einer Scheinsicherheit für Betroffene.

§ 18

Die Einführung einer Geldbuße bei Verstößen gegen Platzverweise kann im Kontext des Schutzes vor häuslicher Gewalt ein sinnvolles Instrument zur Durchsetzung polizeilicher Maßnahmen darstellen. Aus Sicht der Frauenhausarbeit ist daher entscheidend, dass die Anwendung der Regelung klar begrenzt, verhältnismäßig ausgestaltet und strikt am Schutz konkreter Gefährdungslagen orientiert bleibt. Mögliche Forderung: klare Leitlinien zur Anwendung bei Versammlungen, hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit von Platzverweisen, Prüfung sozialer Auswirkungen von Bußgeldern und den Fokus auf Gewaltschutzkontexte, nicht auf allgemeine Ordnungspolitik.

Ein Bußgeld erscheint zur Durchsetzung von Platzverweisen nicht zwingend erforderlich, da der Polizei bereits wirksame und unmittelbar eingreifende Mittel, wie Zwang oder Ingewahrsamnahme zur Verfügung stehen. Diese gewährleisten insbesondere in akuten Gefährdungslagen einen deutlich höheren Schutz für Betroffene. Ein Bußgeld kann andernfalls ergänzend wirken, ersetzt jedoch keine konsequente Anwendung bestehender Eingriffsbefugnisse.

§18a

Der Paragraph heißt „Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt", jedoch wird im Absatz 1 lediglich von Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot gesprochen. Dies berücksichtigt Partnerschaftsgewalt nur für den Fall, dass Täter und Opfer zusammenleben. Hierbei werden alle

anderen Konstellationen von häuslicher Gewalt, wie z.B. Nachtrennungsgewalt, Gewalt zwischen getrennt Wohnenden in einer Partnerschaft oder in familiärer Beziehung zueinanderstehenden Personen nicht berücksichtigt.

Die Möglichkeit der Verlängerung der Wohnungsverweisung durch die Polizei sehen wir als sinnvolle und notwendige Maßnahme zur Erweiterung der Maßnahmen bei häuslicher Gewalt.
Die Koppelung an das Stellen eines Gewaltschutzantrages sehen wir als ausreichenden Prüf- und Nachweismechanismus. Diese Maßnahme ist ein gutes Mittel zur Entlastung von Betroffenen. Sie können ohne Zeitdruck eine Beratung in Anspruch nehmen, entscheiden, ob sie einen Gewaltschutzantrag stellen wollen und es gibt genügend Zeit diesen Antrag zu stellen. Für den Fall dass ein Eilantrag in ein Hauptsacheverfahren umgewandelt wird, gibt diese Maßnahme die Möglichkeit die Wohnungszuweisung zu verlängern bis das Familiengericht eine Entscheidung getroffen hat. Die Verlängerung ist jedoch wieder ein bürokratischer Aufwand für die Betroffenen, welcher möglichst gering gehalten werden sollte.

Die im Absatz 3 vorgesehene automatisierte Datenweitergabe bewerten wir positiv. Auch mit der automatisierten Datenweitergabe sehen wir die Freiwilligkeit als gewährleistet. Es ist klar geregelt, dass bei einer Ablehnung der Beratung die Daten nicht verarbeitet werden dürfen und zu vernichten sind. Fraglich ist die Gewährleistung der bisher vorgesehenen Rückmeldung an die Polizei, ohne die Daten nutzen zu dürfen. Die im Absatz 3 formulierte Löschlogik ist aus unserer Sicht so nicht umsetzbar.
Die Datenweitergabe führt dazu, dass die Hilfsangebote noch niedrigschwelliger werden. Wichtig bei der automatisierten Datenweitergabe ist eine informierte Einwilligung (mündliche Information an die Betroffenen, dass die Daten automatisiert weitergegeben werden) und eine transparente Aufklärung was mit den Daten passiert und wohin die Daten gehen.

Den Verweis auf die Täterberatungsstelle halten wir für einen notwendigen Schritt zur Verbesserung des Opferschutzes. Es sollte geprüft werden, ob wie in Österreich hier eine automatisierte Datenweitergabe an die Täterberatung erfolgen bzw. die Täter durch die Polizei zu Beratung in der Täterarbeit verpflichtet werden können. In dem Satz „Die Beratungsstelle darf die Daten einmalig nutzen um unverzüglich Beratung anzubieten" würden wir das Wort unverzüglich streichen, da hierzu noch keine ausreichenden Strukturen geschaffen sind.

Wichtig ist, dass die bestehenden Maßnahmen vor einer Ausweitung gestärkt werden. Das bedeutet eine konsequente Durchsetzung von Platzverweisen, häufigere Nutzung von Gefährderansprachen und Ingewahrsamnahme und verbindliche schnelle Reaktion bei Verstößen.
Eine verbindliche und einheitliche Gefährdungsanalyse ist unerlässlich um früher zu erkennen, wo Eskalationen wahrscheinlich sind. Eine bessere Kooperation zwischen Polizei und Hilfesystem muss vordringlich vor einer bloßen Datenweitergabe gesehen werden.

Es ist weiterhin eine Sensibilisierung und Schulung der Polizei zur Dynamik häuslicher Gewalt, Risikoindikatoren und Verständnis für Opferverhalten notwendig. Bereits in die Ausbildung der Polizei sollten Fachkräfte aus dem Bereich Gewaltschutz einbezogen werden um Polizeiarbeit und opferzentriertes Vorgehen frühzeitig miteinander verzahnen zu können.

Fazit: Mehr Befugnisse schaffen nicht automatisch mehr Schutz. Entscheidend ist das bestehende Maßnahmen konsequent, frühzeitig und opferzentriert angewendet werden.

§ 30a

Diesen Paragraphen sehen wir als ergänzende Maßnahme vor allem im Bereich des Hochrisikomanagements.
Im Bereich der häuslichen Gewalt würde er nach Fallkonferenzen Anwendung finden, an welchen die Polizei bei Hochrisikofällen immer beteiligt ist. Somit ließe sich die Notwendigkeit in den

Fallkonferenzen gut abwägen. Außerdem kann die Fallkonferenz ein probates Mittel zur Überprüfung der Notwendigkeit nach einem vorher festgelegten Zeitfenster sein.
Vor allem wenn Kinder in die Schutzmaßnahmen involviert sind, kann oft kein ausreichender Schutz für die Betroffenen hergestellt werden. Dies wäre mit dieser Maßnahme zumindest in der Theorie möglich. Wichtig wäre hierbei die Abklärung welche Folgen die Abänderung der Identitätsdaten auf das Sorge- und Umgangsrecht hat.

§34g

Spanien zeigt, dass mit Einführung der Fußfessel Femizide als Form von häuslicher Gewalt reduziert werden konnten. Berücksichtigt werden muss hierbei, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung nicht alleine die Lösung darstellt. Für eine erfolgreiche Anwendung braucht es auch hier ein funktionierendes und etabliertes Hochrisikomanagement, wovon die Fußfessel ein Bestandteil ist. Es braucht fachliche Standards für den Einsatz bei häuslicher Gewalt. Grundsätzlich ist die Fußfessel jedoch ein eindeutiges und notwendiges Signal an Gewalt- und Straftäter.

Zu Frage 74: Die Bündelung sehr unterschiedlicher Gefahrenlagen in einer Norm birgt erhebliche Risiken der Zweckausweitung. Der Opferschutz kann dabei faktisch als „Türöffner" für weitreichende präventive Eingriffe werden. Wichtig ist, dass Täter*innen eindeutig Konsequenzen für ihre Handlungen aufgezeigt bekommen müssen.
Es sind jedoch klare Limitierungen erforderlich:

- Klare tatbestandliche Trennung für Terrorismus/Extremismus/häusliche Gewalt
- Keine Mehrzwecknorm
- Unterschiedliche Eingriffsschwellen
- Subsidiaritätsklausel; Einsatz nur wenn mildere Mittel bereits ausgeschöpft sind
- Richterliche Kontrolle, um Ausweitung zu verhindern
- Differenzierte Berichtspflichten
- Einbindung der Fachpraxis

Zu Frage 75: Bundesrecht sollte vor Landesrecht stehen. Kann jedoch legitime Überbrückung sein bis Bundesrecht greift.

Zu Frage 76: Die Einschätzung, was eine „einfache Gefahr" ist, muss standardisiert werden. Vor allem bei häuslicher Gewalt und Gewalt gegen Frauen wird die Gefahr der Bedrohung oft unterschätzt, was Femizide zur Folge haben kann.

Zu Frage 77: hier sollte das Wort „zwingend" gestrichen werden. „Wenn dies zur Abwehr erforderlich ist" ist aus unserer Sicht ausreichend, wenn es fachliche Standards und über das Hochrisikomanagement einheitliche Regelungen gibt.
Sollte das Wort „zwingend" beibehalten werden und es gibt dafür keine fachlichen Standards, besteht die Gefahr das die Anwendung regional sehr unterschiedlich ist und somit kann flächendeckend kein einheitlicher Opferschutz gewährleistet werden.

Zu Frage 78: Wie oben bereits beschrieben, kann die Fußfessel nur ein Teil einer Gesamtstrategie zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt sein. Durch den Beschluss der Landesregierung zur Umsetzung der Istanbul Konvention, die Änderung des Thüringer Chancengleichheitsfördergesetzes und die sukzessive Umsetzung des Landesaktionsplanes ist Thüringen auf einem guten Weg zu einer Gesamtstrategie. Da eine schnelle Änderung des Polizeiaufgabengesetzes in naher Zukunft nicht absehbar ist, ist es aus unserer Sicht sinnvoll, diesen Teil bereits mit der jetzigen Änderung im Gesetz festzuhalten.

Zu Frage 79: Aus fachlicher Sicht ist es nicht tragbar, wenn die elektronische Aufenthaltsüberwachung als „spanisches Modell" dargestellt wird, ohne die vergleichbaren Strukturen parallel zu etablieren und Strafrecht, Opferschutz, Prävention und soziale Maßnahmen systematisch zu verzahnen Eine standardisierte Gefährdungsanalyse kann mittels Hochrisikomanagement eingeführt werden. Für das Hochrisikomanagement existiert bereits ein Strategiepapier, es ist unklar, woran die Umsetzung außerhalb der Modellregion Jena aktuell scheitert.
Die Änderung im Polizeiaufgabengesetz bezüglich der elektronischen Aufenthaltsüberwachung könnte den notwendigen Druck erzeugen, dass Hochrisikomanagement thüringenweit voran zu bringen.
Aus unserer Sicht ist wichtig, dass nach Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung weiter an den anderen Teilen der Gesamtstrategie gearbeitet wird und es perspektivisch auch spezialisierte Gerichte oder eben verpflichtende Fortbildungen für Familiengerichte/Staatsanwaltschaften, Justiz etc. zur Thematik häusliche Gewalt gibt.
Es muss klar sein, dass Technische Hilfsmittel nur ein Teil von Opferschutz sein können, jedoch keine Einzellösung für die Bekämpfung von häuslicher Gewalt sind.

Mit freundlichen Grüßen

Sprecherinnen der LAG Thüringer Frauenhäuser
und Frauenschutzwohnungen

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
15.05.2026 14:59
1474812026

HSPVNRW
Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung
Nordrhein-Westfalen

HSPV NRW, Wanner Straße 158 - 160, 45888 Gelsenkirchen

An den
Vorsitzenden des Ausschusses für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung des Thüringer Landtags

Den Mitgliedern des AfIKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/548
zu Drs. 8/2478

Abteilung Gelsenkirchen
Studienort Gelsenkirchen
Wanner Straße 158 - 160
45888 Gelsenkirchen

www.hspv.nrw.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drs. 8/2478)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Ausschussmitglieder,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drs. 8/2478).

Meine Stellungnahme beschränkt sich auf die Regelungen zur Einführung weiterer Waffensysteme, insbesondere das Distanzelektroimpulsgerät (Taser), § 59 Abs. 4 PAG-E und § 63a PAG-E.

Zu § 59 Abs. 4 S. 2 PAG-E – Generalklauselartige Ermächtigung zur Einführung weiterer Waffensysteme

Frage 121. Bisher waren die Waffengattungen im PAG abschließend geregelt, und die Landesregierung konnte Ausnahmen für die Spezialkräfte erlassen. Mit der nun vorgelegten Änderung will die Landesregierung künftig jederzeit für die gesamte Polizei Ausnahmen abseits der im Gesetz genannten Waffengattungen zulassen, sofern die Wirkung geringer ist als die der genannten Schusswaffen, also unterhalb von Maschinenpistolen. Halten Sie diese Regelung mit Blick auf die demokratische Kontrolle und den bisherigen gesetzlichen Parlamentsvorbehalt für geeignet und verhältnismäßig?

Frage 122. Wie bewerten Sie die Begrenzung „keine größere Wirkung als … Schusswaffen“? Ist diese aus Ihrer Sicht hinreichend bestimmt und normenklar?

Die geplante Neuregelung des § 59 Abs. 4 PAG-E beinhaltet zwei wesentliche Änderungen. Zunächst wird das Distanzelektroimpulsgerät ausdrücklich in den Waffenkatalog aufgenommen. Als zweite Änderung wird mit § 59 Abs. 4 S. 2 PAG-E eine generalklauselartige Ermächtigung eingefügt, die der Exekutive die Zulassung von Waffen erlaubt, die keine größere Wirkung als Schusswaffen haben.

Auch nach der aktuell geltenden Fassung des § 59 Abs. 4 PAG ist die Zulassung anderer als der im Gesetz genannten Waffen möglich. Dies ist nach geltender Rechtslage

allerdings daran geknüpft, dass diese Waffen eine *geringere* Wirkung als Schusswaffen haben. Die nun beabsichtigte Formulierung stellt eine Erweiterung des Anwendungsbereichs dar. Es sollen auch solche Waffen zugelassen werden können, die in ihrer Wirkung ebenso intensiv sind wie Schusswaffen.

Eine § 59 Abs. 4 S. 2 PAG-E vergleichbare Formulierung findet sich (soweit ersichtlich) nur in drei weiteren Bundesländern. Zwei dieser Länder (Saarland, § 49 Abs. 5 S. 2 SPolG, und Sachsen-Anhalt, § 58 Abs. 4 S. 2 SOG LSA) erlauben dies nur dann, wenn die neu zuzulassende Waffe eine geringere Wirkung als Schusswaffen hat. Einzig Hessen folgt der hier beabsichtigten Regelung, wonach auch Waffen zugelassen werden können, wenn sie keine größere Wirkung als Schusswaffen haben (§ 55 Abs. 4 S. 2 HSOG).

Die beabsichtigte Regelung zur Schaffung einer Generalermächtigung wirft Fragen hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlichen Wesentlichkeits- und Bestimmtheitsgrundsatz auf. Der Wesentlichkeitsgrundsatz besagt, dass nicht die Exekutive, sondern der Gesetzgeber grundrechtsrelevante Entscheidungen treffen muss. Hierbei gilt: Je höher die Grundrechtsrelevanz, desto präziser muss der Gesetzgeber die Norm fassen (Wagner, 2022, S. 1854). Bei der Zulassung schusswaffenähnlicher polizeilicher Zwangsmittel handelt es sich um eine Maßnahme mit hoher Grundrechtsrelevanz, weil sie jedenfalls das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 S. 1 Alt. 2 GG) und je nach Wirkungsintensität der zuzulassenden Waffe auch das Recht auf Leben (Art. 2 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 GG) tangiert (Roggan, 2026, S. 309). Konkret bedeutet das: Wenn der Staat gegenüber Bürgerinnen und Bürgern Zwangsmittel einsetzt, die Leben und Gesundheit gefährden können, muss das Parlament selbst entscheiden, wann und unter welchen Bedingungen das zulässig ist. Diese Entscheidung darf nicht der Polizeiverwaltung überlassen werden.

Dies spricht auch bezogen auf die generalklauselartige Ermächtigung des § 59 Abs. 4 S. 2 PAG-E dafür, dass der Gesetzgeber und nicht die Exekutive über die Zulassung polizeilicher Zwangsmittel mit einer der Schusswaffe vergleichbaren Wirkungsintensität zu entscheiden hat. Folgt man der hier vertretenen Auffassung nicht und hält man die beabsichtigte Regelung für mit dem Wesentlichkeits- und Bestimmtheitsgrundsatz vereinbar, mag erwogen werden, in die Gesetzesbegründung Kriterien zur Beurteilung der Wirkungsintensität aufzunehmen. Bislang kann der Gesetzesbegründung nämlich nicht entnommen werden, nach welchen Kriterien der Wirkungsvergleich vorzunehmen ist (etwa nach dem Letalitätsrisiko, nach der Reichweite oder nach der psychischen Wirkung auf die betroffene Person). Es bleibt damit nach der beabsichtigten Neuregelung vollständig der Exekutive überlassen, die Wirkungsintensität etwaiger neuer Waffen zu definieren, zu prüfen und auf dieser Grundlage den Katalog der polizeilich zugelassenen Waffen zu erweitern.

Neben der erwähnten Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer solchen Regelung lässt sich in rechtspraktischer Hinsicht festhalten, dass sich durch § 59 Abs. 4 S. 2 PAG-E das Kompetenzgefüge vom Gesetzgeber hin zur (polizeilichen) Eingriffsverwaltung verlagert. Der Gesetzgeber verzichtet auf Regelungen, die ihm eine Steuerung des Verwaltungshandelns auf dem Gebiet der Zulassung und Beschaffung von polizeilichen Waffensystemen ermöglichen. Stattdessen überträgt er der (polizeilichen) Exekutive die Entscheidung darüber, welche polizeilichen Waffensysteme zugelassen, beschafft und angewendet werden.

Zu § 59 Abs. 4 S. 1 PAG-E – Zulassung des Distanzelektroimpulsgeräts (Taser)

Frage 123. Inwiefern ist die geplante Einführung des Tasers beziehungsweise DEIG aus Ihrer Sicht notwendig und verhältnismäßig?
Frage 132. Welche Erkenntnisse zur Effektivität des Distanzelektroimpulsgeräts liegen Ihnen vor?

Mittlerweile haben nahezu alle Bundesländer sowie der Bund den Taser als polizeiliches Einsatzmittel eingeführt. Nach der wohl überwiegenden Auffassung in der wissenschaftlichen Literatur wird die Einführung des Tasers als rechtlich weitgehend unproblematisch angesehen (Wagner, 2025, S. 1660 f.; Thiel, 2019; Klein, 2019). Abweichende Positionen werden vor allem vom Verfasser dieser Stellungnahme (Ruch, 2024) sowie von Roggan (2026) und Kattenberg (2025) vertreten.

Die grundlegende Kritik am Taser speist sich vor allem aus der Überlegung, dass mit seiner Einführung das Potenzial einer Normalisierung polizeilicher Gewaltanwendung verbunden ist. Gemeint ist damit die Tendenz, Einsatzsituationen, die bislang mittels herkömmlicher Einsatz- und Kontrolltechniken bewältigt wurden, zunehmend durch den Einsatz von Waffen zu lösen (Kattenberg, 2025, S. 201; Ruch, 2024). Nach hier vertretener Auffassung ist der Taser, anders als seitens der Herstellerfirma und von zahlreichen Stimmen aus dem polizeilichen Bereich vertreten, nicht ohne Weiteres als Mittel der Deeskalation anzusehen. Dies zeigt sich exemplarisch daran, dass nach der Evaluation des Tasereinsatzes im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen bei Fehltreffern – zu denen es immerhin in jedem zehnten Fall kam – mit einer Verschärfung der Situation zu rechnen ist, die unter Umständen den Einsatz weiterer Zwangsmittel erfordert (Naplava et al., 2025, S. 127).

Es handelt sich beim Taser vielmehr um ein Einsatzmittel mit erheblichem Eskalationsrisiko und dem Potenzial einer weiteren, gewaltbetonten Zuspitzung von Einsatzlagen. Dies betrifft insbesondere psychisch beeinträchtigte oder intoxikierte Personen, bei denen die vermeintlich deeskalierende Wirkung des Tasers besonders häufig ausbleibt oder sich umkehrt. Hinzu kommt das Risiko für die polizeiliche Eigensicherung: Bei Fehltreffern gehen unter Umständen lebensrettende Sekunden bis zum Gebrauch der Schusswaffe verloren.

Frage 123.Welche Risiken gehen damit für die Gesundheit des polizeilichen Gegenübers einher, durch etwaige Stürze oder in Folge von kardialen Vorerkrankungen und psychische Erkrankungen?

Frage 131. Welche gesundheitlichen Wirkungen und ggf. Risiken sehen Sie beim Einsatz des Distanzelektroimpulsgeräts?

Die medizinische Studienlage zum Distanzelektroimpulsgerät ist differenziert zu betrachten. Einerseits weisen mehrere Studien auf ein insgesamt gutes Sicherheitsprofil hin. Baliatsas et al. (2021) kommen in einem systematischen Review von 33 Studien zu dem Ergebnis, dass das Risiko negativer Gesundheitsfolgen durch Taser-Exposition derzeit als gering einzuschätzen ist. Kunz & Krys (2022) bestätigen diesen Befund in einem rechtsmedizinischen Übersichtsartikel: Bisherige Humanstudien konnten keine direkt lebensgefährlichen physiologischen Veränderungen durch Taser-Exposition feststellen. Ackmann & Steven (2024) bestätigen, dass das Risiko maligner Herzrhythmusstörungen beim Menschen gering erscheint, schließen es aber ausdrücklich nicht aus.

Diese auf den ersten Blick günstigen Befunde sind indes mit erheblichen methodischen Vorbehalten versehen. Baliatsas et al. (2021) selbst halten fest, dass sich die überwiegende Mehrzahl der vorliegenden Studien ausschließlich auf gesunde und körperlich fitte Probanden beziehe. Vulnerable Personengruppen wie insbesondere Kinder, kardial Vorerkrankte, Schwangere, psychisch Erkrankte, intoxikierte Personen und Herzschrittmacher-Träger können aus ethischen Gründen nicht klinisch getestet werden (Ackmann & Steven 2024). Das vermeintlich gute Sicherheitsprofil stützt sich damit ausschließlich auf die Ergebnisse von Tests mit gesunden Freiwilligen. Die Menschen, bei denen der Taser am gefährlichsten ist, können hingegen aus ethischen Gründen nie in medizinische Taser-Studien einbezogen werden. Die Risikobeurteilung ist daher mit erheblichen Unsicherheitsfaktoren behaftet.

Das unsichere Risikoprofil des Tasers beim Einsatz gegenüber vulnerablen Personen gewinnt besonderes Gewicht, weil der Taser in der polizeilichen Einsatzpraxis überproportional häufig genau gegenüber diesen Risikogruppen eingesetzt wird (Kattenberg, 2025, S. 201). Eine Auswertung von Fällen polizeilicher Zwangsanwendung in England und Wales ergab, dass von der Anwendung des Tasers zu 44 % Personen mit einer psychischen Erkrankung betroffen waren. Die rheinland-pfälzische Polizei hob in einer Untersuchung 14 Sachverhalte hervor, die exemplarisch für polizeiliche Tasereinsätze stehen — bei der Hälfte dieser Einsätze wurde der Taser gegen suizidale oder unter Drogen- oder erheblichem Alkoholeinfluss stehende Personen eingesetzt (Ruch, 2024).

Das Risikoprofil des Tasereinsatzes lässt sich anhand der Studienlage nicht belastbar beantworten. Aus der Praxis ist bekannt, dass Tasereinsätze immer wieder tödlich verlaufen. In den USA wird von mehr als 1.000 Toten nach Tasereinsätzen berichtet. Dabei zeigt sich eine auffällige Häufung von Todesfällen gerade bei

Personen mit psychischen Erkrankungen oder Menschen unter dem Einfluss von Drogen. Auch in Deutschland verlaufen Tasereinsätze immer wieder tödlich. Dabei handelt es sich typischerweise um komplexe, multifaktorielle Ereignisse mit medizinisch vorbelasteten Betroffenen.

Zu § 63a PAG-E – Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten (Taser)

Vorbemerkung

Ungeachtet der grundlegenden Kritik an der Einführung des Tasers (siehe oben) ist die geplante Neuregelung des § 63a PAG-E überwiegend zu begrüßen. Mit dieser Norm gehört Thüringen zu den wenigen Bundesländern, die den Einsatz des Distanzelektroimpulsgeräts gesetzlich steuern und den Einsatz nicht lediglich durch den allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz begrenzen. Auf parlamentsgesetzlicher Ebene verfügen bundesweit nur Berlin (§ 19a UZwG Bln) und Schleswig-Holstein (§ 258a LVwG) über vergleichbare Spezialnormen. Andere Länder regeln die Einsatzvoraussetzungen allenfalls auf der Ebene von Verwaltungsvorschriften oder Erlassen (z.B. Bremen, Erlass SI 3 – 13/106 vom 05.04.2024).

Zur Normstruktur

§ 63a PAG–E enthält zwei strukturell unterschiedliche Regelungsebenen. Absatz 1 normiert die tatbestandlichen Voraussetzungen des Tasereinsatzes, also die Bedingungen, unter denen der Gebrauch des Tasers zulässig ist. Absatz 2 enthält demgegenüber Verbotstatbestände, also Bedingungen, unter denen der Gebrauch nicht zulässig ist. Absatz 2 ist verbunden mit einer Rückausnahme für Fälle gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben.

Zu § 63a Abs. 1 Nr. 1 PAG-E: Tasereinsatz zur Vermeidung des Schusswaffen- und Schlagstockeinsatzes

§ 63a Abs. 1 Nr. 1 PAG-E ist vom Grundgedanken her betrachtet rechtssystematisch zu begrüßen, wirft aber auch Fragen nach der Auslegung und praktischen Anwendbarkeit auf.

Begrüßenswert ist die Norm, weil sie den Einsatz des Tasers an eine klare Bedingung knüpft: Er darf nur eingesetzt werden, wenn damit entweder der Gebrauch der Schusswaffe oder ein Schlagstockeinsatz vermieden werden kann, bei dem mit erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigungen zu rechnen ist. Damit ist gesetzgeberisch klargestellt, dass der Taser kein Allzweckmittel ist, das bei jeder körperlichen Auseinandersetzung zum Einsatz kommen darf. Er ist vielmehr auf Einsatzsituationen beschränkt, in denen andernfalls die schwersten polizeilichen Zwangsmittel — Schusswaffe oder besonders gefährlicher Schlagstockeinsatz — rechtmäßig wären. § 63a Abs. 1 Nr. 1 PAG-E wirkt damit dem oben dargestellten Normalisierungsrisiko

entgegen: Der Taser soll die Schusswaffe und den gefährlichen Schlagstockeinsatz ersetzen, nicht einfache körperliche Zwangsmaßnahmen.

Frage 137. Reicht die Normarchitektur aus, um erhebliche Gesundheitsrisiken und Missbrauch zu verhindern oder ist der Einsatzbereich zu weit beziehungsweise zu unbestimmt?

Kritisch zu sehen ist allerdings Nr. 1 b). Die Formulierung „zulässiger Gebrauch des Schlagstocks, bei dem eine erhebliche Gesundheitsbeeinträchtigung zu besorgen ist" ist auslegungsbedürftig. Es bleibt unklar, ob damit jeder Schlagstockeinsatz gemeint ist, was sehr weit gefasst wäre, da der Schlagstock stets ein gewisses Verletzungsrisiko birgt. Gemeint sein könnte auch, dass im jeweiligen Einzelfall konkret mit erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigungen zu rechnen sein muss. Diese Abwägung kann ein Beamter in einer dynamischen Einsatzsituation aber kaum zuverlässig treffen. Die Norm oder jedenfalls die Gesetzesbegründung bedürfte insoweit einer klarstellenden Formulierung.

Zu § 63a Abs. 1 Nr. 2 PAG-E: Taser als Instrument in psychiatrischen Krisensituationen?

Frage 136. Wie bewerten Sie § 63a menschenrechtlich und verfassungsrechtlich, insbesondere im Lichte von Art. 2 Abs. 2 GG?

Nach § 63a Abs. 1 Nr. 2 PAG-E ist der Tasereinsatz zulässig zur Verhinderung einer unmittelbar bevorstehenden Selbsttötung oder erheblichen Selbstbeschädigung. Diese Regelung ist kritisch zu bewerten, und zwar aus zwei Gründen.

Aus rechtlicher Sicht handelt es sich bei der Abwendung einer unmittelbar bevorstehenden Selbsttötung oder Selbstbeschädigung um eine Fallgruppe, die sich strukturell von den in Nr. 1 beschriebenen Szenarien unterscheidet. Während Nr. 1 den Tasereinsatz daran knüpft, dass damit ein Schusswaffeneinsatz oder ein gefährlicher Schlagstockeinsatz vermieden werden kann, und ihn damit als milderes Mittel gegenüber einem ohnehin zulässigen schwerwiegenden Eingriff legitimiert, schafft Nr. 2 einen eigenständigen Einsatzanlass. Die Zulässigkeit des Tasers nach Nr. 2 setzt nach dem Wortlaut der Norm nicht voraus, dass zuvor geprüft wurde, ob auch ein Schusswaffen- oder Schlagstockeinsatz in Betracht käme. Der Taser darf in diesen Situationen also eingesetzt werden, ohne dass eine dieser Voraussetzungen erfüllt sein müsste. Obwohl § 63a PAG-E als Begrenzungsnorm konzipiert ist, enthält Nr. 2 damit zugleich eine Ausweitung des Einsatzbereichs auf Situationen, in denen weder ein Schusswaffen- noch ein Schlagstockeinsatz in Rede steht.

Aus polizeiwissenschaftlicher Sicht ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den in Nr. 2 angesprochenen Szenarien in erster Linie um medizinische, konkret psychiatrische Notfallsituationen handelt, bei denen nicht der Taser, sondern deeskalative Kommunikation, professionelle psychiatrische Begleitung und vertrauensaufbauende Einsatzführung die geeigneten Reaktionsmittel sind. Indem das Gesetz den

Taser als zulässiges Instrument in diesen Situationen ausweist, vermittelt es normativ, dass psychiatrische Krisensituationen mit Waffengewalt zu bewältigen sind. Das befördert genau jenes Interventionsmuster, das das oben beschriebene Normalisierungsrisiko in der Praxis konkret werden lässt und allgemein eine Verpolizeilichung psychiatrischer Krisensituationen verstärkt. Diese Konsequenz ist umso bedenklicher, als der Taser (wie oben gezeigt) überproportional häufig gegenüber psychisch beeinträchtigten Personen eingesetzt wird, bei denen gleichzeitig das gesundheitliche Risiko des Einsatzes am wenigsten verlässlich einzuschätzen ist.

Zu § 63a Abs. 2 PAG-E: Verbotstatbestände

Frage 136. Wie bewerten Sie § 63a menschenrechtlich und verfassungsrechtlich, insbesondere im Lichte von Art. 2 Abs. 2 GG?

Frage 137. Reicht die Normarchitektur aus, um erhebliche Gesundheitsrisiken und Missbrauch zu verhindern oder ist der Einsatzbereich zu weit beziehungsweise zu unbestimmt?

Frage 140. Sind die Eingriffsschwellen in § 63a hinreichend bestimmt, oder bräuchte es aus Ihrer Sicht andere Mindeststandards? Wie mussten diese normiert werden?

Auch § 63a Abs. 2 PAG-E ist dem Grunde nach zu begrüßen, inhaltlich allerdings lückenhaft. Die ausdrückliche Aufnahme von Verbotstatbeständen zum Schutz vulnerabler Gruppen (Kinder unter 14 Jahren, erkennbar Schwangere sowie Personen mit bekannten oder äußerlich erkennbaren Herzkreislauferkrankungen) greift menschenrechtliche Verpflichtungen (Roggan, 2026, S. 310) auf und ist angesichts der medizinischen Risiken für diese Personengruppen sachgerecht.

Die Regelung ist aber lückenhaft, weil sie Personen mit psychischen Erkrankungen oder unter wahrscheinlichem Medikamenteneinfluss vom Verbotstatbestand ausklammert, obwohl staatliche Behörden die Schutzbedürftigkeit dieser Personengruppe besonders berücksichtigen müssen. Dies folgt aus einer Entscheidung des EGMR vom 7. Dezember 2023 (Az. 26074/18) (Roggan, 2026, S. 310). Dort formulierte das Gericht Mindeststandards zur rechtlichen Ausgestaltung von Tasereinsätzen. Im konkreten Fall ging es um das tschechische Recht, in dem spezifische Bestimmungen fehlen für den Tasereinsatz gegenüber Personen mit psychischen Störungen und allgemein gegenüber Personen, bei denen damit zu rechnen ist, dass sie Medikamente erhalten haben. Das Gericht stellte eine Verletzung von Art. 2 EMRK (Recht auf Leben) fest, weil das tschechische Recht zu allgemein gehalten war und die mit einem Tasereinsatz verbundenen gesundheitlichen Risiken nicht aufgreife.

Das Urteil ist auch für den deutschen Gesetzgeber rechtlich bedeutsam. Alle staatlichen Organe und damit auch der Gesetzgeber haben die EMRK in der Auslegung des EGMR bei ihrer Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Ein Gesetzgeber, der strukturell vergleichbare Sachverhalte regelt, ohne die einschlägige EGMR-Rechtsprechung zu berücksichtigen, riskiert, seiner aus Art. 2 Abs. 2 GG folgenden

Schutzpflicht nicht zu genügen. Fraglich ist daher, ob die geplante Regelung des § 63a Abs. 2 PAG-E einer Prüfung durch den EGMR standhalten würde (Roggan, 2026, S. 308).

Hinzu tritt ein normlogisches Problem, das in Frage 139 des Fragenkatalogs zutreffend angesprochen ist:

> **Frage 139. Ist es normlogisch überzeugend, dass § 63a den Einsatz eines Distanzelektroimpulsgeräts gegenüber besonders gefährdeten Personen zunächst verbietet, obwohl sich die Norm bereits in einer Gefahrenlage bewegt, in der andernfalls ein Schusswaffen- oder gefährlicher Schlagstockeinsatz zulässig wäre und diesen Schutz dann über die Rückausnahme „Gefahr für Leib oder Leben" wieder relativiert? Läuft die Normkonstruktion damit aus Ihrer Sicht polizeipraktisch ins Leere?**

§ 63a Abs. 2 PAG-E schützt vulnerable Personengruppen zunächst durch ein Verbot des Tasereinsatzes, hebt dieses Verbot aber durch die Rückausnahme bei einer „gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben" wieder auf. Den Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdienstes wird damit zunächst mitgeteilt „Kein Tasereinsatz gegenüber Kindern, Schwangeren und Herzkranken", nur um direkt im Anschluss zu sagen „außer wenn von der Person eine Gefahr ausgeht". Da der Taser aber ohnehin nur eingesetzt werden darf, wenn eine Gefahrenlage vorliegt (§ 63a Abs. 1) dürfte die für vulnerable Gruppen formulierte Schutzvorschrift in der Praxis weitgehend leerlaufen.

Auflösen ließe sich diese Problematik, indem die Rückausnahme enger gefasst wird. Einen gangbaren Weg hat etwa Berlin in § 19a Abs. 2 Nr. 1 UZwG Bln gewählt: Der Tasereinsatz gegen vulnerable Gruppen ist dort ausnahmsweise nur zulässig, wenn er zur Abwehr einer von der betroffenen Person ausgehenden gegenwärtigen *Lebensgefahr* erforderlich ist, also nicht bereits bei jeder erheblichen Körperverletzungsgefahr. Eine ähnliche Formulierung findet sich bereits im geltenden Thüringer PAG, und zwar in § 64 Abs. 2 S. 2 PAG für den Schusswaffengebrauch gegenüber Minderjährigen, wo ebenfalls eine qualifizierte Gefahrenschwelle normiert ist. Es wäre zu empfehlen, die Rückausnahme des § 63a Abs. 2 PAG-E entsprechend zu verschärfen und auf eine gegenwärtige Lebensgefahr zu begrenzen.

> **Frage 138. Der Entwurf verlangt, bestimmte Risiken am „äußeren Anschein" zu erkennen, so etwa „dem äußeren Anschein nach vorhandene Vorerkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems", um diese in die Abwägungsentscheidung einzubeziehen. Kann aus Ihrer Sicht ein durchschnittlicher Polizeibeamter in Deutschland mit 10 bis 20 Jahren polizeilicher Diensterfahrung ohne Medizinstudium, dem äußeren Anschein nach eine solche Vorerkrankung erkennen? Konnte er dies selbst mit Medizinstudium theoretisch?**

Schließlich wirft § 63a Abs. 2 PAG-E ein praktisches Problem auf, das in Frage 138 des Fragenkatalogs zutreffend angesprochen ist: Die Norm verlangt von den handelnden Beamtinnen und Beamten, Risikokonstellationen wie „dem äußeren Anschein nach vorhandene Vorerkrankungen des Herzkreislaufsystems" zu erkennen. Dies ist ohne medizinische Ausbildung in der Regel nicht zuverlässig möglich. Im

Einsatz müssen die Beamtinnen und Beamten damit eine Norm anwenden, die sie mit einer Prognoseaufgabe belastet, die sie unter den Bedingungen eines dynamischen Einsatzgeschehens praktisch kaum erfüllen können.

Literaturverzeichnis

Ackmann, J. & Steven, D. (2024). Distanzelektroimpulsgeräte (DEIG). *Herzschrittmachertherapie + Elektrophysiologie*, *35*, 312–317. https://doi.org/10.1007/s00399-024-01049-3

Baliatsas, C., Gerbecks, J., Dückers, M. L. A. & Yzermans, C. J. (2021). Human health risks of conducted electrical weapon exposure: A systematic review. *JAMA Network Open*, *4*(2), e2037209. https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2020.37209

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. (2023, 7. Dezember). *V. gegen Tschechische Republik* (Beschwerde Nr. 26074/18). https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-229325

Kattenberg, T. (2025). Elektrisierende Entwicklungen: Der Taser in der deutschen Polizei – eine kritische Bestandsaufnahme. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, *108*(4), 201–217. https://doi.org/10.1515/mks-2025-0019

Klein, C. (2019). Der Taser im polizeilichen Streifendienst – Gefahr oder Chance? *Zeitschrift für das gesamte Sicherheitsrecht (GSZ)*, 228–232.

Kunz, S. N. & Krys, L. F. (2022). Elektroschockdistanzwaffen Taser® X2 und T7. Wirkung, Wirkungsweise und medizinische Beurteilung. *Notfall + Rettungsmedizin*, *25*, 1–9. https://doi.org/10.1007/s10049-020-00791-8

Naplava, T., Kersting, S., Kaufmann, M. & Müller, C. (2025). *Evaluation der Anwendung und Wirkung von Distanzelektroimpulsgeräten im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen (EvAWiD). Ergebnisbericht.* Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW.

Roggan, F. (2026). Der Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten als Eingriff in das Recht auf Leben? Zu den Risiken von Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs auf unsicherer Tatsachenbasis. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 308–312.

Ruch, A. (2024, 29. Mai). Polizei und Taser: Ein riskantes Einsatzmittel mit dem Potential der Normalisierung polizeilicher Gewaltanwendung. *Verfassungsblog*. https://doi.org/10.59704/373f10732c0c7a1a

Thiel, M. (2019). Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen – „Demokratie at its best"? Hintergründe, Entstehungsgeschichte und wesentliche Regelungen des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen. *Zeitschrift für das gesamte Sicherheitsrecht (GSZ)*, 1–9.

Wagner, M. (2022). De lege ferenda: Ein zeitgemäßes UZwG. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 1853–1858.

Wagner, M. (2025). Das Distanzelektroimpulsgerät als Einsatzmittel bei Bundes- und Landespolizeien. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 1658–1662.

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

LMU LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT MÜNCHEN

LEHRSTUHL FÜR DEUTSCHES, EUROPÄISCHES UND INTERNATIONALES STRAFRECHT, STRAFPROZESSRECHT, WIRTSCHAFTSSTRAFRECHT UND DAS RECHT DER DIGITALISIERUNG

Professor-Huber-Platz 2 · 80539 München

THÜR. LANDTAG POST
20-05-2026 13:45
15267/2026

Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth)

T +49 (0)89 2180-5726
F +49 (0)89 2180-5675
M

Postanschrift
Prof.-Huber-Platz 2
80539 München

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Den Mitgliedern des
AfIKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/555
zu Drs. 8/2478

München, 19.05.2026

Schriftliche Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Landesregierung
„Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes“ (Drs. 8/2478)

im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens des Ausschusses für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung bezüglich der Änderung des Polizeiaufgabengesetzes bedanke ich mich herzlich. Angesichts der umfangreichen Reform sowie der Vielzahl geplanter Befugnisse ist im Folgenden eine vollständige Darstellung aller relevanten Aspekte nicht möglich. Die nachfolgenden Ausführungen greifen daher unter Berücksichtigung des Fragenkatalogs einige zentrale Punkte des Entwurfs heraus und orientieren sich dabei in ihrer Abfolge im Wesentlichen an jener des Fragenkatalogs.

Stellungnahme – Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes

A. VORBEMERKUNG ... 3

B. GRUNDSÄTZLICHE FRAGEN ... 5

1. Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ... 5
2. Abkehr von einem Gefahrenabwehrrecht ... 8
3. Etablierung datengetriebener Polizeiarbeit ... 12
4. Mangel an Kontrollmechanismen ... 16

C. FACHFRAGEN ZU EINZELNEN NORMEN DES THÜRPAG-E ... 19

1. Zu § 11: Versammlungsfreiheit als beeinträchtigtes Grundrecht ... 19
2. Zu § 14: Identitätskontrolle ... 20
3. Zu § 17a: Meldeauflagen ... 22
4. Zu § 21: Bildübertragung, -aufzeichnung und -auswertung ... 24
5. Zu § 27: Sicherstellung von Vermögensrechten ... 27
6. Zu § 33: Besondere Datenerhebung ... 29
7. Zu § 33c: Automatisierte Kennzeichenerkennung ... 36
8. Zu § 38: Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme ... 40
9. Zu § 39: Zweckbindung & Hypothetische Datenneuerhebung ... 41
10. Zu § 40a: Automatisierte Datenanalyse ... 43
11. Zu § 43a: Biometrischer Abgleich ... 52

D. FAZIT ... 54

Stellungnahme
zum zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes

A. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung steht in dem Bestreben, das rechtliche Instrumentarium zur Bekämpfung **sexualisierter Gewalt und zum Opferschutz** zu erweitern, die **Datenverarbeitungsregelungen** anzugleichen sowie **aktuelle technische Entwicklungen** wie die automatisierte Datenanalyse oder moderne Bilderkennung zu implementieren.[1] Daneben sollen auch grundsätzliche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt[2] und so dem denkbaren **Vorwurf entgangen werden**, die Polizei handle **verfassungswidrig**.[3]

Allerdings wird dieser **Vorwurf** durch den vorliegenden Entwurf zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes **mehr bekräftigt als entschärft**. Denn er markiert einen Paradigmenwechsel, indem er mitunter auf vager Grundlage das klassische Feld der Gefahrenabwehr – auch bei eingriffsintensiven Maßnahmen – verlässt und sich in das Gefahrenvorfeld wagt. Dabei werden die präventivpolizeilichen Eingriffsbefugnisse erheblich sowie verfassungsrechtlich bedenklich ausgeweitet. An die Stelle des klassischen Gefahrenabwehrrechts tritt ein **präventives Sicherheitsrecht**, das sich in wenig bestimmter Weise mittels kaum konturierter Voraussetzungen auf bloße Anhaltspunkte und Prognosen stützt und so auf Grundlage unklarer Eingriffsschwellen einen besonders weiten Anwendungsbereich zieht, dabei allerdings an vielen Stellen die gebotene Abwägung mit den damit einhergehenden Grundrechtseingriffen übergeht. Dies erscheint umso defizitärer vor dem Hintergrund, dass sich in einige Bereiche gewagt wird, die das Bundesverfassungsgericht bereits zuvor adressiert und für welche es bereits Grenzen abgesteckt hatte. Die entsprechende Rechtsprechung wird allerdings nur bedingt zu Rate gezogen.

---

[1] LT- Drs. 8/2478, S. 1.
[2] LT- Drs. 8/2478, S. 1.
[3] LT- Drs. 8/2478, S. 2.

So nachvollziehbar und auch unterstützenswert das Ziel ist, die Thüringer Polizei mit modernen Befugnissen und Einsatzmitteln auszustatten sowie eine Gefahrenabwehr auf Höhe der Zeit zu ermöglichen, so bedeutend ist dabei im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die **Balance zwischen kollektiver Sicherheit und individueller Freiheit zu wahren**.

Mögen neue, weitreichende Eingriffsbefugnisse mit geringen Eingriffsschwellen auch verlockend für die polizeiliche Tätigkeit erscheinen, so ist ihr auch nur mittelfristiger Ertrag auch für den Gesetzgeber im Falle der Verfassungswidrigkeit in der Regel gering und führt zu neuem gesetzgeberischen Aufwand. Ferner ist der Nutzen für die Beamtinnen und Beamten gering, denen im Falle einer verfassungswidrigen Befugnis jedenfalls zeitweilig keinerlei Befugnis mehr verbleibt.

Der vorliegende Gesetzentwurf sollte daher **dringend nachgebessert werden**, **um dem berechtigten Vorwurf der Verfassungswidrigkeit zu entgehen**.

B. Grundsätzliche Fragen

1. Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

Wünschenswert wäre dabei zuvorderst eine intensivere Auseinandersetzung des Gesetzgebers mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Denn der Gesetzesentwurf selbst lässt nähere Ausführungen zur eigentlichen Geeignetheit, Erforderlichkeit sowie Angemessenheit der jeweiligen Befugnisse weitgehend vermissen. Bisweilen wird sich nicht oder kaum mit den verletzten Grundrechten auseinandergesetzt und unter Verweis auf moderne Möglichkeiten oder vorgeblicher Erfordernisse schlicht die Notwendigkeit einer Befugnis oder ein entsprechendes Bedürfnis behauptet. Die im Rahmen einer derart weitreichenden Aktualisierung des Polizeiaufgabengesetzes bestehende **Hoffnung auf eine intensive Auseinandersetzung des Gesetzgebers mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** im Hinblick auf die einzelnen Befugnisse **wird daher enttäuscht**:

Dies zeigt sich etwa im Rahmen des **§ 17a Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E**, wonach eine **strenge Meldeauflage** möglich ist, die in das Gefahrenvorfeld hinein reicht, jeweils bis zu einen Monat dauern kann und für die ebenso wenig wie für ihre Verlängerung eine richterliche Anordnung erforderlich ist (eingehend → C. 3: Zu § 17a: Meldeauflagen). Die Geeignetheit der Maßnahme wird ebenso wenig thematisiert wie die Erforderlichkeit der konkreten Ausgestaltung zur konkreten Zielerreichung.

Selbiges gilt auch im Hinblick auf **§ 21 Abs. 4 ThürPAG-E,** der die **offene Beobachtung festgehaltener Personen samt Bildübertragung** zum Schutz von Personen regelt (eingehend → C. 4: Zu § 21: Bildübertragung, -aufzeichnung und -auswertung). Denn insofern wird die Frage ausgeblendet, weshalb ein derart weitreichender Eingriff angesichts der Absenz gefährlicher Gegenstände in Gewahrsamszellen zulasten der festgehaltenen Person erforderlich sein soll, um Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte zu schützen. Auch die Frage, wie eine Rundumüberwachung hier effektiv Schutz vor der zuvor durchsuchten Person bieten soll und warum dies erforderlich sein sollte, wird nicht adressiert.

Für die geplante präventivpolizeiliche **Sicherstellung unbarer Vermögenswerte** stellt der Entwurf hingegen ein rechtspraktisches Bedürfnis unabhängig eines strafrechtlichen Anfangsverdachts fest,[4] das durchaus bestehen kann, erörtert oder begründet dieses jedoch leider nicht, sodass auch die Beweg- sowie Hintergründe ebenso im Unklaren bleiben (dazu → C. 5: Zu § 27: Sicherstellung von Vermögensrechten), was die Nachvollziehbarkeit der Verhältnismäßigkeit dieses Vorhabens entsprechend erschwert.

Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit fehlen ferner, wenn die **Gleichstellung der Bildübertragung und Bildaufzeichnung** in **§ 33 ThürPAG-E**, welche die gleichzeitige Aufzeichnung von Personen zum Regelfall erhebt, als **reine Klarstellung** bezeichnet wird,[5] obwohl sowohl die Bildübertragung[6] als auch die Anfertigung von Bildaufzeichnungen[7] jeweils einen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung darstellen (eingehend → C. 6. a: Zu § 33: Besondere Datenerhebung).[8] Im Hinblick auf die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erscheint dies nur umso bedenklicher angesichts des Umstands, dass das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales im Jahr 2020 selbst noch in einer Zusammenschau nationaler und internationaler Studien davon ausging, dass Videoüberwachung im öffentlichen Raum „kaum geeignet ist, einen wesentlichen Beitrag zu einer dauerhaften Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens zu leisten".[9] Vor diesem Hintergrund wäre eine Erörterung der Geeignetheit der Maßnahmen des § 33 ThürPAG-E nur umso mehr zu erwarten gewesen. Diese fehlt aber. Daher überrascht, wie wenig Aufmerksamkeit die Entwurfsbegründung der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme widmet, was sich auch im Rahmen der **automatischen Auswertung des § 33 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E und der automatisierten Nachverfolgung des § 33 Abs. 4 S. 4 ThürPAG-E fortsetzt** (näher → C. 6. c: **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

---

[4] LT-Drs. 8/2478, S. 33.

[5] So LT-Drs. 8/2478, S. 36; zur Eingriffsintensität der Aufzeichnung *Ebert/Seel/Joel*, Thüringer PAG, 8. Aufl. 2019, § 33 Rn. 9. Generell zur abschreckenden Wirkung und Verhaltenslenkung durch eine Videoüberwachung BVerfG NJW 2007, 2320; BVerwG NVwZ 2012, 757; *Zöller* NVwZ 2005, 1235 (1237).

[6] S. BVerfGE 122, 342 (368).

[7] Dazu generell auch *Thiel,* PolR, 4. Aufl. 2020, § 10 Rn. 47.

[8] Vgl. BVerfGE 22, 342 (358); NVwZ 2007, 68 (691); Lisken/Denninger/Bäcker/*Müller/Schwabenbauer* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 6 Rn. 818.

[9] LT-Drs. 7/1843, S. 3.

Fragwürdig erscheint ferner, weshalb die in **§ 33c ThürPAG-E** vorgesehene **automatisierte Kennzeichenerkennung** zwar die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur automatisierten Erfassung oder Kontrolle von Kraftfahrzeugkennzeichen in Bayern, Hessen und Schleswig-Holstein umsetzen soll,[10] sich inhaltlich aber kaum detailliert dazu verhält oder die eigenen Vorschläge näher daraufhin analysiert (näher → C. 7: Zu § 33c: Automatisierte Kennzeichenerkennung).

Zudem entsteht angesichts der nahezu **tatbestandlichen Gleichstellung der Voraussetzungen der automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung des § 33c ThürPAG-E mit jenen des § 14 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 ThürPAG-E** der Eindruck, die korrespondierenden Grundrechtseingriffe werden weitgehend gleichgestellt, was die **weitreichende Dimension des Grundrechtseingriffs** einer automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung, etwa im Hinblick auf die mangelnde Erkennbarkeit oder die Streubreite, ohne nähere Erwägungen außer Acht lässt.

Auch die Vorschrift des **§ 38 ThürPAG-E** stellt **keine eigenständigen Voraussetzungen an den Einsatz der unbemannten Luftfahrtsysteme** als Plattform für die Erhebung personenbezogener Daten, also mitunter von **Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs-, Tonaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräten**, obwohl der Einsatz von Kameradrohnen in der Regel mit einem **gesteigerten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung** einhergeht (eingehend → C. 8: Zu § 38: Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme).[11] Gleichwohl wird ihr Einsatz pauschal unter den Bestimmungen der in Bezug genommenen Grundmaßnahmen (§ 33 Abs. 1, § 34 Abs. 2 Nr. 1 und 2, § 34c ThürPAG-E) ermöglicht, sodass bezüglich der Voraussetzungen die mit diesem Einsatz einhergehende **Grundrechtsintensität der Maßnahmen nicht berücksichtigt wird.**

Daher überrascht es auch nicht, wenn im Rahmen der **automatisierten Datenanalyse des § 40a ThürPAG-E** zwar die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aufgegriffen,[12] aber nicht näher erörtert oder auf den eigentlichen Entwurf bezogen wird (eingehend → C. 10: Zu § 40a: Automatisierte Datenanalyse).

---

[10] So LT-Drs. 8/2478, S. 38.
[11] *Barczak* ZRP 2023, 148 (150).
[12] LT-Drs. 8/2478, S. 50

Schließlich fehlen auch im Rahmen des geplanten **§ 43a ThürPAG-E**, der einen **nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen Daten aus dem Internet** ermöglichen will (→ C. 11: Zu § 43a: Biometrischer Abgleich), Ausführungen zu den zugrundeliegenden Grundrechtseingriffen oder Erwägungen bezüglich der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme. Kritische Stimmen aus der Literatur werden dementsprechend nicht aufgegriffen,[13] sodass die Ausführungen einseitig und verknappt geraten.

Eine nähere Auseinandersetzung mit den Grundzügen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sowie den bereits seitens des Bundesverfassungsgerichts aufgezeigten Grenzen würde dem Gesetzesentwurf insgesamt bedeutend **schärfere Konturen** verleihen und die gravierenden Grundrechtseingriffe präziser einhegen, was angesichts der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung auch **geboten** ist.

2. Abkehr von einem Gefahrenabwehrrecht

Der vorliegende Entwurf zeigt in seiner Gesamtheit bedenkliche Tendenzen **zur Verschiebung des Polizeiaufgabenrechts** als Gefahrenabwehrrecht hin **zu einem präventiven Sicherheitsrecht** in Gestalt zahlreicher Gefahrvorfeldmaßnahmen oder gefahrengelöster Befugnisse. Die derart weitreichende Loslösung oder jedenfalls Entfernung von dem im Polizeirecht zentralen Element der Gefahr führt neben einer grundlegenden strukturellen Verlagerung des Aufgabenbereichs der Polizei zu weitreichenden Eingriffen in die Grundrechte Betroffener, ohne dass diese einen Anlass dafür bieten und ermöglicht daher zahllose, intensive Grundrechtseingriffe, welche das bisherige Freiheitsverständnis weitreichend verschieben.

Bedenken bezüglich der grundsätzlichen Richtung des Entwurfs zeigen sich bereits im Hinblick auf die Aufnahme des Art. 8 GG in den Katalog verletzter Grundrechte, weil so zwar die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beachtet wird, wonach auch **Vorfeldkontrollen** auf dem Weg zu Versammlungen bereits in das Versammlungsgrundrecht eingreifen.[14] Allerdings wird in diesem Zuge die relevante Eingriffsbefugnis des **§ 14 Abs. 1 Nr. 4 ThürPAG-E nicht**

[13] Etwa *Hahn* FfDR 2023, 142 ff., die herausstellt, dass die nachträgliche Fernidentifizierung sogar eingriffsintensiver als die Echtzeit-Identifizierung sein kann (155 f.) oder *Ogorek* LTZ 2024, 274 ff., der auch näher auf die Verhältnismäßigkeit und den Rechtsrahmen entsprechender Maßnahmen eingeht.

[14] S. BVerfGE 69, 315 (349); 84, 203 (209); 150, 244 Rn. 136.

nachjustiert, um den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden und eine konkrete Gefahr versammlungsrechtlicher Straftaten oder spezifischer Ordnungswidrigkeiten zu verlangen.[15] So soll entgegen der Vorgaben das Bundesverfassungsgerichts eine Maßnahme im Vorfeld einer konkreten Gefahr erfolgen können, der Blick also auf das **Gefahrenvorfeld** gerichtet (eingehend → C. 1: Zu § 11: Versammlungsfreiheit als beeinträchtigtes Grundrecht).

Ferner verwischt die Beibehaltung des Klammerzusatzes in **§ 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG** (der als Durchgangsstraße neben Bundesautobahnen und Europastraßen auch **Straßen „von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr"** erfasst) den Grenzbezug und bietet so keine klare oder verständliche Begrenzung der entsprechenden Kontrollen an, sodass der Anwendungsbereich der polizeilichen Befugnisse bewusst weit gezogen wird (eingehend → C. 2: Zu § 14: Identitätskontrolle).

Von besonderer Bedeutung sind im Kontext der Vorverlagerung des Polizeirechts auch die in **§ 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) ThürPAG** umschriebenen **Gefahrengebiete bzw. gefährlichen Orte** in Thüringen, die neben einer **verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrolle**[16] (inklusive einer Sammelkontrolle in Gestalt einer sog. Razzia) unter anderem[17] die Durchsuchung von Personen iSd § 23 ThürPAG erlauben, gesetzlich aber kaum konturiert oder eingehegt sind (eingehend → C. 2: Zu § 14: Identitätskontrolle). Trotz dieser weitreichenden Folgen und der so begründeten Befugnisse können diese Orte derzeit ad hoc durch einzelne Beamtinnen und Beamte auf Grundlage eigener Wahrnehmungen festgelegt werden,[18] sodass die gesetzgeberische Zurückhaltung bezüglich **verfahrens- und organisationstechnischer Vorkehrungen** zur Feststellung einer Gefährdungslage[19] zu einer weitreichenden polizeilichen Freiheit führt, welche zahllose anlasslose Grundrechtseingriffe legitimiert.

---

[15] So BVerfGE 150, 244 Rn. 136.
[16] Näher Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 265 ff.
[17] Auch § 33 Abs. 4 ThürPAG-E knüpft an die Gefahrengebiete bzw. gefährlichen Orte des § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa ThürPAG an und erlaubt dort die Datenerhebung sowie -auswertung.
[18] S. etwa LT-Drs. 7/8780, S. 2.
[19] Dazu MVVerfG LKV 2000, 149 (155 f.).

Diese Tendenzen zeigen sich auch in **§ 17a Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E**, wonach zur Anordnung einer **strengen Meldeauflage** (in deren Rahmen nach § 17a Abs. 2 S. 2 Nr. 2 ThürPAG-E sogar die Dienststelle der aufgetragenen Meldung vorgegeben wird) die durch Tatsachen gerechtfertigte Annahme genügt, dass die betroffene Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird und die Meldeauflage zur vorbeugenden Bekämpfung der Straftat erforderlich ist (eingehend → C. 3: Zu § 17a: Meldeauflagen). So wird der Anwendungsbereich auch dieser Norm **in das unbestimmte Gefahrenvorfeld** hinein ausgedehnt, wobei die Verlängerung der jeweils bis zu einem Monat möglichen Maßnahme nicht unter Richtervorbehalt steht.

Selbst im Hinblick auf festgehaltene Personen werden die erweiternden Tendenzen des Entwurfs deutlich: So erlaubt **§ 21 Abs. 4 S. 2 ThürPAG-E** die **automatische Auswertung von Bildaufzeichnungen einer festgehaltenen Person**, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass diese Maßnahme zum Schutz von Personen erforderlich ist. Die Auswertung darf dabei nur auf das Erkennen solcher Verhaltensmuster ausgerichtet sein, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation für Leben oder Gesundheit der festgehaltenen Person hindeuten (eingehend → C. 4: Zu § 21: Bildübertragung, -aufzeichnung und -auswertung). Insofern bleibt **unklar**, welche Anhaltspunkte den Schutz welcher Personen begründen sollen und was Verhaltensmuster sind, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation für Leben oder Gesundheit der festgehaltenen Person hindeuten. So wird die automatische Auswertung kaum begrenzt und mithin **zum Regelfall** unbesehen konkreter Gefahrensituationen.

Daneben erlaubt § 33 Abs. 4 S. 2 ThürPAG-E ohne weiteres die automatische Auswertung der nach den Absätzen 1 und 2 angefertigten Bildaufzeichnungen auf bestimmte Verhaltensmuster hin und erhebt so nicht nur die Bildaufzeichnung, sondern auch deren **automatische Auswertung zum Regelfall** (eingehend → C. 6. b: Automatische Verhaltensmustererkennung). Diese darf **anlass- und nahezu schwellenlos erfolgen** und kennt kaum Begrenzungen, sodass insofern weitreichend und angesichts der Unklarheiten der Norm mitunter auch verhaltensunabhängig zuhauf das Verhalten einzelner Personen aufgezeichnet und automatisch analysiert wird. Denn die Gefahrerkennungstechnologie untersucht auf Grundlage der Überwachung des öffentlichen Raums große Mengen an Bilddaten. Auch insofern wird sich bedeutend dem Gefahrenvorfeld zugewandt, insbesondere weil die Voraussetzungen unklar sind und § 33 Abs. 4 iVm Abs. 2 Nr. 1 ThürPAG-E die Zulässigkeit der Maßnahme an öffentlich zugängliche Orten

knüpft, soweit tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten verabredet, vorbereitet oder verübt werden sollen, sodass sich insofern inhaltlich an die in § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) ThürPAG umschriebenen **Gefahrengebiete bzw. gefährlichen Orte** angelehnt wird. Auch diese Maßnahme liegt damit faktisch in den Händen einer einzelnen Beamtin oder eines Beamten. Der Entwurf ist insofern jedenfalls offen und spricht von einer *eingriffsschonenderen* Gefahrenfrüherkennung,[20] sodass die Abkehr von dem Erfordernis einer konkreten Gefahr sowie das Betreten des bloßen Gefahrenvorfelds deutlich werden.

Selbst für die in § 44 Abs. S. 4 ThürPAG-E vorgesehene **automatische Nachverfolgung** wird das Erfordernis einer konkreten Gefahr relativiert, wenn nur erforderlich ist, dass aufgrund des Musters *in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit der Begehung von Straftaten gerechnet werden kann* (näher → C. 6. c: Automatisierte Nachverfolgung). So werden weitreichende Interpretationsspielräume eröffnet. Trotz des weitgehenden Verzichts auf konkrete Gefahren wird gleichwohl von verantwortlichen Personen und potenziellen Straftäterinnen und Straftätern gesprochen,[21] sodass betroffene Personen gleichwohl stigmatisiert werden.

Ferner erweckt auch die Ausgestaltung der **automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung des § 33c ThürPAG-E** den Eindruck, obwohl eine anlasslose ohne konkrete Gefahrenlage durchgeführte Kennzeichenerkennung unzulässig und die **Abwehr erheblicher Gefahren für Rechtsgüter von zumindest erheblichem Gewicht** erforderlich ist,[22] tatbestandlich in Richtung einer weitgehend voraussetzungsarmen automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung zu steuern (näher → C. 7: Zu § 33c: Automatisierte Kennzeichenerkennung).

Ähnliches steht im Hinblick auf den in **§ 38 Abs. 1 ThürPAG-E** vorgesehenen **Einsatz von unbemannten Luftfahrsystemen** als Plattform für die Erhebung personenbezogener Daten zu befürchten (eingehend → C. 8: Zu § 38: Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme), der keine gesteigerten Voraussetzungen gegenüber der zugrundeliegenden Maßnahme erfordert. So ist beispielsweise nach § 38 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 33 Abs. 1 ThürPAG-E etwa eine Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen oder Ansammlungen möglich, wobei Voraussetzung für den

[20] LT-Drs. 8/2478, S. 37.
[21] LT-Drs. 8/2478, S. 37.
[22] BVerfGE 150, 244 Rn. 104, 106; 120, 378 Rn. 103, 105 f.; *Roggan* NVwZ 2019, 344 (349); *Zalemba* NJ 2022, 301 (302 f.).

Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme zur Datenerhebung lediglich ist, dass **tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung entstehen**. Damit wird der durch den wenig wahrnehmbaren, eine qualitativ hochwertige Rundum-Überwachung ermöglichenden Drohneneinsatz begründete **erheblich gesteigerte Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung**[23] weder in den Voraussetzungen der Maßnahme abgebildet noch konsequent an das Vorliegen einer Gefahr gebunden.

In der Zusammenschau sollte das Erfordernis einer konkreten Gefahr daher gestärkt und erheblich nachgeschärft werden.

3. Etablierung datengetriebener Polizeiarbeit

Dem Entwurf liegt insgesamt ein Streben nach mehr Datenerhebung, Datenverfügbarkeit und automatisierter Datenauswertung zugrunde. Eine Vielzahl neuer Befugnisse visiert nicht nur die weitreichende, anlasslose Datengewinnung bereits im Vorfeld von Gefahren an, sondern sieht auch eine nicht näher gesetzlich konkretisierte automatische Auswertung oder Analyse vor.

Unglücklich auf diesem Weg zur datenbasierten Polizeiarbeit ist dabei zunächst jedoch aus Transparenzgesichtspunkten, wenn etwa die im Rahmen des § 33 ThürPAG-E in Abs. 4 vorgesehene (dazu insgesamt → C. 6: Zu § 33: Besondere Datenerhebung), **besonders eingriffsintensive automatische Datenauswertung in der Paragraphenüberschrift unerwähnt** bleibt. Nun speist sich die Bedeutung einer Norm nicht aus ihrer Überschrift, sondern aus ihrem Inhalt. Wenn der Inhalt aber als besonders eingriffsintensives Element eine *automatische* Daten*auswertung* beinhaltet, die Überschrift indes nur von einer Daten*erhebung* spricht, wirft dies jedoch Fragen im Hinblick auf die gebotene Transparenz und Intention auf. Auch die als reine Klarstellung bezeichnete **Gleichstellung** der Bildübertragung und Bildaufzeichnung[24] ebnet den Unterschied der Varianten ein und erhebt so stillschweigend die **gleichzeitige Aufzeichnung von Personen zum Regelfall**, ohne die Eigenständigkeit der Grundrechtseingriffe zu

[23] *Barczak* ZRP 2023, 148 (150).
[24] So LT-Drs. 8/2478, S. 36; zur Eingriffsintensität der Aufzeichnung *Ebert/Seel/Joel*, Thüringer PAG, 8. Aufl. 2019, § 33 Rn. 9. Generell zur abschreckenden Wirkung und Verhaltenslenkung durch eine Videoüberwachung BVerfG NJW 2007, 2320; BVerwG NVwZ 2012, 757; *Zöller* NVwZ 2005, 1235 (1237).

erörtern und so das Gewicht der jeweiligen Maßnahmen zu bedenken. Darüber hinaus wird auch die in § 44 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E angelegte **automatische Auswertung der so angefertigten Bildaufzeichnungen** mangels weiterer Voraussetzungen zum Regelfall erhoben, sodass zahlreiche grundrechtsintensive Maßnahmen kumuliert erlaubt werden sollen, ohne dafür abgestufte Voraussetzungen zu schaffen oder den Unterschied der Eingriffe zu eruieren. So wird zugleich das Tor zu einer nicht näher konkretisierten, voraussetzungsarmen automatischen Auswertung des Verhaltens aller an dem entsprechenden Ort befindlichen Personen aufgestoßen, sodass eine breit angelegte automatische Auswertung auf nicht näher spezifizierte Verhaltensweisen hin erfolgt (zur daraus resultierenden Problematik auch → B. 4: Mangel an Kontrollmechanismen). Die darin liegende systematische Erfassung und Analyse einer großen Menge von Daten auch unbeteiligter Personen beschreitet jedenfalls Neuland.

Neuland dürfte auch die in **§ 33c ThürPAG-E** angelegte, weitgehende automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung darstellen, die angesichts vager bzw. offener Voraussetzungen einen breiten Anwendungsbereich begründen dürfte, sodass sich eine **weitreichende automatisierte Kennzeichenerfassung** etablieren ließe, deren Begrenzungen kaum präzise sind und daher wenig vielversprechend zur Begrenzung der Befugnis erscheinen (näher → C. 7: Zu § 33c: Automatisierte Kennzeichenerkennung). Der weitgehende Verzicht auf nachprüfbare Grenzen dürfte so für einen großen Zugewinn an Daten sorgen, der mit Blick auf § 33c Abs. 3 S. 4 ThürPAG-E auch die **Erstellungen von Bewegungsprofilen** für die in § 14 Abs. 1 Nr. 6 ThürPAG-E geregelten Fälle zulässt und so besonders intensiv in Grundrechte eingreift.[25]

Wie weitreichend die Datenerhebung ermöglicht werden soll, zeigt ferner ein Blick auf den in **§ 38 Abs. 1 ThürPAG-E** vorgesehenen **Einsatz von unbemannten Luftfahrsystemen** als Plattform für die Erhebung personenbezogener Daten (eingehend → C. 8: Zu § 38: Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme), der unter den Voraussetzungen der jeweiligen Grundmaßnahme möglich sein soll und an **keine weiteren Voraussetzungen** geknüpft ist, sodass der mit einer besonderen Streubreite einhergehende Drohneneinsatz, der für Betroffene kaum wahrnehmbar ist und zudem eine qualitativ hochwertige Rundumüberwachung ermöglicht, ebenfalls zum Regelfall erhoben wird.

---

[25] Vgl. BVerfGE 120, 378 (406 f.); 65, 1 (42).

Bedenken weckt auch die Aufweichung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung in § 39 Abs. 2 Nr. 1 a) ThürPAG-E, wonach auch das **Aufdecken vergleichbar schwerwiegender Straftaten** als legitimer anderer Zweck genannt ist, womit die Weiterverarbeitung der Daten fernab einer spezifischen Gefahr oder eines konkreten Verdachtsmoments im Hinblick auf entsprechende Straftaten ermöglicht wird, sodass die Weichen für weitreichende Datenweiterverarbeitungen fernab der eigentlichen Aufgabenfelder der Polizei gestellt sind (näher → C. 9: Zu § 39: Zweckbindung & Hypothetische Datenneuerhebung).

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch § 40a ThürPAG-E, der eine rechtliche Grundlage für die **Einführung und Nutzung einer Datenanalyseplattform** für die Polizei in Thüringen schaffen will, um gemeinsame **Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge zu erkennen** und so zielgerichtet sowie handlungssicher vorzugehen (eingehend → C. 10: Zu § 40a: Automatisierte Datenanalyse).[26] So wird weitreichend mittels potenzieller Big Data-Analyse in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen, zumal die dazu verfügbaren Daten kaum limitiert sind, auch zahlreiche unbeteiligte Personen betreffen und zudem die weitgehende Erstellung von Bewegungs- und Verhaltens- bzw. Persönlichkeitsprofilen ermöglichen können. Die Vorschrift dürfte damit als Speerspitze datengetriebener Präventionsarbeit zu begreifen sein und eine neue Art der automatisierten Datenverarbeitung in der Polizeiarbeit etablieren.

In das Gesamtbild einer datenfokussierten Polizeiarbeit fügt sich ferner **§ 43a ThürPAG-E** ein, der einen **nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen Daten aus dem Internet** ermöglicht. Dabei ist der gewählte Ansatz des nachträglichen Abgleichs zwar im Lichte des Art. 5 KI-VO gangbar. Gleichwohl wird aber zurecht häufig darauf hingewiesen, dass die nachträgliche Fernidentifizierung bisweilen mindestens entsprechend eingriffsintensiv ist, werden dort doch höchstpersönliche Merkmal wie das Gesicht zur Identifikation verwendet, wobei der – für die Betroffenen heimliche – Abgleich mit öffentlich zugänglichen Informationen weitergehende Rückschlüsse auf sensible Persönlichkeitsdaten bzw. -informationen zulässt.[27] Gerade die nachträgliche Fernidentifizierung erlaubt dabei häufig einen intensiven Zugriff auf

[26] LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[27] S. nur *Coombe* GSZ 2024, 262 (264 f.); *Hahn* ZfDR 2023, 142 (155 f.); *Linardatos* GPR 2022, 58 (62); *Rostalski/Weiss* ZfDR 2021, 329 (344).

Informationen und kann diese über Tage, Wochen und Monate abgleichen und so vollständige Persönlichkeits- und Bewegungsprofile erstellen, zumal hier vorhandene Daten umgewidmet werden könnten und dementsprechend der Dateneingang kaum begrenzt ist,[28] was im Lichte der §§ 39, 40a ThürPAG-E besonders droht. Durch den nachträglichen Abgleich intensiviert sich zudem die mit einer solchen Maßnahme einhergehende Verunsicherung, wie sich etwa an dem Szenario erst Wochen später verfolgter oder adressierter Versammlungsteilnehmender zeigt.[29] Derartige Einschüchterungseffekte durch die zuhauf geplante heimliche Datenerhebung[30] werden im Rahmen des Entwurfs allerdings kaum thematisiert, wenngleich § 40a ThürPAG-E als bedeutender Baustein des Entwurfs einen weiteren Beitrag zu einer intensiven Datenerhebung, -auswertung und auch -überwachung darstellt.

Angesichts der hier nur exemplarisch und nicht abschließend aufgeführten Befugnisse zur Datenerhebung, -verarbeitung und -auswertung erscheint freilich äußerst fraglich, wie sich dies mit den **Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts** im Rahmen der sog. Vorratsdatenspeicherung vertragen soll, wonach die Gesetzgebung **nicht auf eine möglichst flächendeckende vorsorgliche Speicherung** aller für die Strafverfolgung oder Gefahrenprävention nützlichen Daten zielen dürfe, weil dies von vornherein mit der Verfassung unvereinbar sei. Auch dürften Daten nicht praktisch zur Rekonstruierbarkeit aller Aktivitäten der Bürger führen und sei die **totale Überwachung und Erfassung unzulässig**.[31] Eine solche zeitliche und räumliche **Rundumüberwachung** sei als **Verletzung der Menschenwürde mit der Verfassungsidentität unvereinbar**,[32] zumal bei additiven Grundrechtseingriffen das zeitliche Zusammentreffen

---

[28] *Hahn* ZfDR 2023, 142 (156).

[29] *Coombe* GSZ 2024, 262 (264 f.); *Hahn* ZfDR 2023, 142 (155 f.); vgl. auch *Linardatos* GPR 2022, 58 (62).

[30] Dazu etwa *Coombe* GSZ 2024, 262 (264 f.); *Hahn* ZfDR 2023, 142 (155 f.); *Hornung/Schindler* ZD 2017, 203 (205 f.).

[31] BVerfGE 125, 260 (323 f.): „[...] *nicht als Schritt hin zu einer Gesetzgebung verstanden werden, die auf eine möglichst flächendeckende vorsorgliche Speicherung aller für die Strafverfolgung oder Gefahrenprävention nützlichen Daten zielte. Eine solche Gesetzgebung wäre, unabhängig von der Gestaltung der Verwendungsregelungen, von vornherein mit der Verfassung unvereinbar. Die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit einer vorsorglich anlasslosen Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten setzt vielmehr voraus, dass diese eine Ausnahme bleibt. Sie darf auch nicht im Zusammenspiel mit anderen vorhandenen Dateien zur Rekonstruierbarkeit praktisch aller Aktivitäten der Bürger führen.* [...] *Dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland* [...]."

[32] BVerfGE 65, 1 (43); 109, 279 (323); 112, 304 (309); 141, 220 (280).

mehrerer Grundrechtseingriffe derart zu würdigen sei, dass der erhöhte Eingriffsgehalt bei der Anordnung jeder einzelnen Maßnahme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen sei.[33] Die Gesamtheit der Datenerhebungs-, speicherungs- und automatisierten Auswertungsmaßnahmen, die hier etabliert werden soll und zudem zuhauf vor den für das Polizeirecht maßgeblichen Zeitpunkt einer konkreten Gefahr rückt, ebnet den Weg in eine weitreichende, mitunter anlasslose Überwachung der Bürgerinnen und Bürger und kann daher im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schwerlich bestehen, dürfte angesichts dessen vielmehr an der Verfassungsidentität rütteln. Dies gilt nur umso mehr, weil die entsprechenden Befugnisse kaum abgestufte oder maßvolle Eingriffsschwellen oder Begrenzungen kennen und vielmehr über vage Tatbestandsvoraussetzungen eine bedeutende Weite erfahren.

Der Entwurf dürfte hier die **Grenze des verfassungsmäßig Zulässigen deutlich überschreiten**.

4. Mangel an Kontrollmechanismen

Wünschenswert und erforderlich wäre im Hinblick auf die zahlreichen intensiven Grundrechtseingriffe zudem die Etablierung **gesetzlicher Anforderungen sowie Kontrollmechanismen**. So sollten etwa konkrete Bestimmungen an die verwendete Software oder ein Ausschluss der Software privater Unternehmen mit kritischem Hintergrund erfolgen. Auch Protokoll- sowie Berichtspflichten samt verpflichtender Kontrollen oder die Etablierung einer verpflichtenden Aufsicht erscheinen sinnvoll.

Derzeit sind die gesetzlichen Vorgaben aber zumeist nebulös. Derzeit ist gemeinhin weder aus dem geplanten Gesetzestext noch der Entwurfsbegründung ersichtlich, ***wie* automatische Auswertungen erfolgen** sollen, **welche Softwares** mit welchem Inhalt eingesetzt werden können, wie diese **funktionieren** sollen, wie weit ihr **Funktionsumfang** reichen wird und wie ihre **Diskriminierungsfreiheit** garantiert werden soll:

[33] BVerfGE 112, 304 (319 f.); 141, 220 (290 f.); 159, 223 (349); 162, 1 (130 f.); zur darauf beruhenden Überwachungsgesamtrechnung insgesamt *Löffelmann* GSZ 2024, 18 ff.

So ist etwa im Rahmen der Datenerhebung und -auswertung des **§ 33 ThürPAG-E** völlig offen, wie die **automatische Auswertung erfolgt, funktioniert oder abläuft**,[34] welche Software-Techniken zum Einsatz kommen dürfen und sollen, wer diese **trainiert**,[35] **anbietet, vertreibt** und **wartet**, wie ihr diskriminierungsfreier Betrieb gesichert werden soll und wo die **Schranken** einer solchen automatischen Auswertung liegen sollen bzw. wie diese technisch sichergestellt werden (näher C. 6: → Automatische Verhaltensmustererkennung). Ferner ist die **konkrete Zielrichtung** der automatischen Auswertung, das Erkennen[36] *solcher Verhaltensmuster, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat hindeuten*, vage und so unbestimmt kaum greifbar, sodass noch nicht einmal die Zielrichtung der Software gesetzlich bestimmt ist. Offen bleibt unter anderem, wie solche Verhaltensmuster beschaffen oder anhand welcher Parameter oder Kriterien sie zu bewerten sind. Auch für die in **§ 33 Abs. 4 S. 4 ThürPAG-E** vorgesehene **automatisierte Nachverfolgung** bestehen kaum Kriterien, die bezüglich der zu treffenden Entscheidung analysiert werden können, zumal entsprechende Entscheidungen nicht samt Gründen zu protokollieren sind, sodass sich ein intransparenter Befugnismechanismus ergibt, der kaum eine realistische Kontrolle oder den Ausschluss von Willkür zulässt.

Die in § 39 Abs. 5 ThürPAG-E vorgesehene **Kennzeichnung** kommt zwar der grundsätzlichen Idee nach, die Erhebungseingriffe abzubilden und einzubeziehen und ist als Kennzeichnungspflicht auch grundsätzlich geeignet, erfolgte Grundrechtseingriffe abzubilden. Allerdings wird diese Kennzeichnungspflicht faktisch durch **§ 39 Abs. 6 S. 1 und 2 ThürPAG-E suspendiert**. Schließlich soll der Verweis auf die fehlende tatsächliche Kennzeichnungsmöglichkeit generell, bis zum Ablauf des 31.12.2032 zudem auch der Verweis auf technische Gründe oder einen unverhältnismäßigen Aufwand die Kennzeichnungspflicht außer Kraft setzen (näher → C. 9: Zu § 39: Zweckbindung & Hypothetische Datenneuerhebung). Eine solche **Blanko-Ermächtigung**

[34] Der bloße Hinweis auf einen Abgleich der tatsächlichen Geschehensabläufe mit abstrakten Bewegungsmustern in LT-Drs. 8/2478, S. 37 ist ebenfalls inhaltlich völlig offen.

[35] Genannt wird zwar, dass die Software Künstliche Intelligenz beinhalten soll, die bereits trainiert und statisch sein soll, was jedoch weitere Fragen aufwirft, s. LT-Drs. 8/2478, S. 37.

[36] Sofern dies möglich ist, kritisch dazu etwa *Schwarzbeck* bezüglich der Mannheimer Verhaltensscanner, https://netzpolitik.org/2025/verhaltensscanner-im-mannheim-hier-wird-die-ueberwachung-getestet-die-so-viele-staedte-wollen/.

zum Verzicht auf die Protokollierung untergräbt die eigenen lobenswerten Vorhaben und kann daher weder bestehen noch im Interesse des Gesetzgebers sein.

Darüber hinaus dürfte insbesondere im Rahmen der zahlreichen Datenerhebungs-, Datenanalyse- und Datenauswertungstools erwägenswert sein, effektivere **Verwendungsbeschränkungen** gesetzlich zu etablieren. Denn wenn eine eingriffsintensive Maßnahme nur zu bestimmten Zwecken zulässig ist, sollte die Verwendung der gewonnenen Ergebnisse jedenfalls strikt und präzise auf diesen Zweck beschränkt werden. Das wird zwar womöglich etwa im Rahmen des § 43a Abs. 4 ThürPAG-E versucht, wonach *erhobene Daten* nach Durchführung des Abgleichs zu löschen sind, soweit sie keinen *konkreten Ermittlungsansatz* für den Ausgangssachverhalt aufweisen. Dabei ist jedoch zum einen der konkrete Ermittlungsansatz lediglich eine recht vage Anbindung. Zum anderen aber beschränkt sich die (vage) Löschpflicht auf die erhobenen Daten, nicht auf die im Rahmen des Abgleichs gewonnenen Daten, sodass diese der Norm nach nicht gelöscht werden müssten und der Grundrechtseingriff insofern weiter perpetuiert würde. Insbesondere im Lichte der angestrebten Datenverfügbarkeit und weitreichenden Datenanalyse wird so aber kein hinreichender Schutz für Betroffene vor einer weitreichenden Verwendung ihrer Daten geschaffen.

C. Fachfragen zu einzelnen Normen des ThürPAG-E

1. Zu § 11: Versammlungsfreiheit als beeinträchtigtes Grundrecht

Grundsätzlich ist die **Nennung der Versammlungsfreiheit** des Art. 8 GG in einem Landespolizeigesetz im Hinblick auf das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG (Art. 42 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen) durchaus möglich und nicht unüblich. Auch vorliegend soll mit dieser Nennung zum einen dem Zitiergebot Rechnung getragen werden, zum anderen jedoch die Bestimmung zu Identitätsfeststellungen an **Kontrollstellen im Vorfeld von Versammlungen** verfassungsrechtlich abgesichert werden.[37] Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts greifen bereits **Vorfeldkontrollen** in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit ein.[38] Daher erscheint die Aufnahme der Versammlungsfreiheit in den Kanon eingeschränkter Grundrechte sinnvoll, um dem Zitiergebot gerecht zu werden und keine konstruktiven Umwege zu beschreiten, um einer fehlenden Nennung zu begegnen.[39]

Unglücklich erscheint allerdings, dass die Entwurfsbegründung die Einschränkung des Art. 8 Abs. 1 GG insofern „isoliert denkt" und die betreffende **Norm zur Identitätsfeststellung an Kontrollstellen nicht** entsprechend **nachschärft**, um deren Verhältnismäßigkeit angesichts des nun bewusst weiterreichenden Grundrechtseingriffs nachzujustieren. Denn auch das Bundesverfassungsgericht hält insofern fest, dass mit Blick auf den besonderen Schutz der Versammlungsfreiheit die Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu wahren sind, wozu Kontrollen zwar nicht auf die Situation einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr zu beschränken, jedoch konkrete Anhaltspunkte dafür erforderlich seien, dass es bezogen auf eine bestimmte Versammlung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu versammlungsrechtlichen

---

[37] S. LT-Drs. 8/2478, S. 30.

[38] S. BVerfGE 69, 315 (349); 84, 203 (209); 150, 244 Rn. 136; Lisken/Denninger/Bäcker/*Kniesel/Poscher* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 9 Rn. 86; *Deger* NVwZ 1999, 265 (266); *Trurnit* NVwZ 2012, 1079 (1080); zum Erfordernis der Verhältnismäßigkeit von Vorfeldkontrollen im Lichte des Art. 8 Abs. 1 GG auch Dürig/Herzog/Scholz/*Depenheuer,* 108. EL August 2025, GG Art. 8 Rn. 187.

[39] Etwa über den Topos der unbeabsichtigten Nebenfolge (BVerwGE 129, 142 [151 f.]; *Deger* NVwZ 1999, 265 [267]) oder den Hinweis auf den Schutz der Versammlung (*Gröpl/Leinenbach* JA 2018, 8 [12]); kritisch dazu insgesamt *Fischer-Uebler/Gölzer* JA 2020, 683 (684); *Froese* JA 2015, 679 (680); *Kötter/Nolte* DÖV 2009, 399 (403).

Straftaten oder spezifischen Ordnungswidrigkeiten kommen wird, insofern also eine **konkrete Gefahr** vorliegen müsse.[40]

Die bloße Ausdehnung einer bestehenden Befugnis in diesen Bereich der Vorfeldkontrollen hinein, die mit der Kodifikation des Eingriffs in die Versammlungsfreiheit gesetzlich niedergelegt wird, wird dem aber nur gerecht, wenn auch die entsprechenden Eingriffsbefugnisse im Hinblick auf die insofern damit einhergehende Verhältnismäßigkeit **nachgeschärft** werden. Wird § 14 ThürPAG allerdings nicht angepasst und soll § 14 Abs. 1 Nr. 4 ThürPAG gerade **unabhängig einer konkreten Gefahr zur Klärung eines Gefahrenverdachts an einer Kontrollstelle** dienen,[41] wird zwar einerseits Art. 8 Abs. 1 GG bewusst als betroffenes Grundrecht benannt, die seitens des Bundesverfassungsgerichts genannten Anforderungen an die spezifische Norm des § 14 ThürPAG im Hinblick auf die konkreten Anhaltspunkte samt konkreter Gefahr jedoch **nicht umgesetzt**, sodass einfachgesetzlich der Eindruck einer nahezu voraussetzungslosen Kontrollmöglichkeit erweckt wird, der sich nicht mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts deckt.

Insofern wäre also auch § 14 Abs. 1 Nr. 4 ThürPAG **anzupassen**.

2. Zu § 14: Identitätskontrolle

Die Streichung der Worte „der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder" in § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG erscheint **nicht weitreichend genug**. In der Literatur wird zurecht darauf hingewiesen, dass etwa die Befugnis zu Kontrollen allgemein „auf Durchgangsstraßen" im ganzen Land mit den Bestimmtheitsanforderungen nicht vereinbar sei und daher zu weit reiche, auch wenn sich daran ein erläuternder Klammerzusatz anschließe.[42] Dies gilt insbesondere für den derzeitigen Klammerzusatz in § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG, der als Durchgangsstraße neben Bundesautobahnen und Europastraßen auch Straßen „von erheblicher Bedeutung für den

[40] BVerfGE 150, 244 Rn. 136: „Für die Rechtfertigung von solchen Kontrollen im Vorfeld genügt es daher, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass es bezogen auf eine bestimmte Versammlung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu versammlungsrechtlichen Straftaten oder den in der Vorschrift genannten Ordnungswidrigkeiten kommen wird. Das aber deckt sich mit der nach Maßgabe einer Wahrscheinlichkeitsprognose zu bestimmenden Frage des Vorliegens einer konkreten Gefahr [...]."

[41] *Ebert/Seel/Joel*, Thüringer PAG, 8. Aufl. 2019, § 14 Rn. 30.

[42] S. Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 291 f.

grenzüberschreitenden Verkehr" umschreibt und so keine klare oder verständliche Begrenzung der entsprechenden Kontrollen anbietet.

Nach der in dem Gesetzentwurf aufgegriffenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist seitens des Gesetzgebers sicherzustellen, dass nur Orte mit einem klaren Grenzbezug in Betracht kommen, sodass **unklare Regelungen**, denen das Potenzial innewohnt, den **Grenzbezug zu verwischen** und die Kontrollen in das Landesinnere zu verschieben, unzulässig sind.[43] Explizit wird in der genannten Entscheidung ausgeführt, dass eine gesetzliche Erläuterung des Begriffs der Durchgangsstraße im Sinne „andere[r] Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr eine hinreichend klare Beschränkung solcher Kontrollen nicht" sicherstelle.[44] Die **Beibehaltung des § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG**, der diese Formulierung beinhaltet, ist damit sehenden Auges **verfassungswidrig**.

Ähnliche Bedenken bestehen im Hinblick auf die in **§ 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) ThürPAG** umschriebenen **Gefahrengebiete bzw. gefährlichen Orte** in Thüringen, die neben einer anlasslosen Identitätsfeststellung iSd § 14 ThürPAG unter anderem die Durchsuchung von Personen iSd § 23 ThürPAG erlauben. Die Einbeziehung solcher gefährlichen Orte in Polizeigesetze der Länder ist zwar üblich.[45] Angesichts des damit einhergehenden Verdachts auf eine Gefahr, einen Gefahrenverdacht oder die Eigenschaft als Störer sowie der damit verbundenen Möglichkeit einer verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrolle[46] (inklusive einer Sammelkontrolle in Gestalt einer sog. Razzia) ließe sich jedoch die **zu treffende Gefährlichkeitsprognose gesetzlich näher konkretisieren**. Schließlich ist der Gesetzgeber gehalten, die zur Identitätsfeststellung ermächtigenden Normen mit Eingriffsschwellen zu versehen, etwa indem auf Lageerkenntnisse oder polizeiliche Erfahrungen abgestellt wird, wobei für die Feststellung der allgemeinen Gefährdungslage **verfahrens- und organisationstechnische Vorkehrungen** zu treffen sind.[47] So ließe sich etwa vorgeben, dass die Qualifizierung als gefährlicher Ort durch die zuständige Behörde auf Grundlage einer ortsbezogenen Lagebeurteilung zu ermitteln ist[48] –

---

[43] BVerfGE 150, 244 Rn. 149; zustimmend mit konkretem Blick auf Thüringen Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 292.
[44] BVerfGE 150, 244 Rn. 149 a.E.
[45] S. statt vieler § 27 Abs. 1 Nr. 3 BWPolG; Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 BayPAG; § 12 Abs. 1 Nr. 2 BbgPolG.
[46] Näher Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 265 ff.
[47] S. MVVerfG LKV 2000, 149 (155 f.).
[48] Vgl. VGH Mannheim NVwZ 2004, 498 (504); MVVerfG LKV 2000, 149 (155 f.); Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 273.

nicht jedoch ad hoc durch einzelne Beamtinnen und Beamte auf Grundlage eigener Wahrnehmungen,[49] wie dies ausweislich des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales derzeit gehandhabt werde.[50]

Wenn der Entwurf insgesamt dem Vorwurf verfassungswidrigen Handelns entgegentreten soll,[51] dürfte es sich darüber hinaus anbieten, zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit des eigenen Handelns in Anwendung einer offenen Norm eine **Dokumentation** darüber zu fordern, auf Grundlage welcher Anhaltspunkte die Einschätzung über die Gefahrenträchtigkeit[52] eines Ortes gewonnen wurde.[53] In anderen Polizeigesetzen findet sich angesichts der **Ausdehnung der Identitätskontrolle in das Gefahrenvorfeld** samt dem Verschwimmen der Grenze zwischen Störenden und Nichtstörenden ferner die Erforderlichkeit der Gefährlichkeitsprognose bezüglich **Straftaten von erheblicher Bedeutung**.[54] So ließen sich unbesehen der Frage, ob dies verfassungsrechtlich geboten ist,[55] jedenfalls die Grundrechte der von einer verdachtsunabhängigen Kontrolle betroffenen Personen stärken.[56]

3. Zu § 17a: Meldeauflagen

Mit § 17a ThürPAG-E soll eine Spezialbefugnis für Meldeauflagen geschaffen werden, die „**klarere Tatbestandsmerkmale aufgrund der Grundrechtseinschränkung definiert**".[57] Das ist

---

[49] Was jedoch grundsätzlich als zulässig angesehen wird, s. OVG Bautzen BeckRS 2019, 43421 Rn. 30.
[50] S. etwa LT-Drs. 7/8780, S. 2.
[51] So ja LT-Drs. 8/2478, S. 2.
[52] Nach welcher sich die Kriminalitätsbelastung des Ortes deutlich von derjenigen anderer Orte abheben muss, VGH Mannheim NVwZ 2004, 498 (503); Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 274 f.
[53] Dazu MVVerfG LKV 2000, 149 (156).
[54] S. etwa § 21 Abs. 2 Nr. 1 a) aa) ASOG Bln; § 12 Abs. 1 Nr. 2 a BbgPolG; § 27 Abs. 1 Nr. 2 a) BremPolG; § 12 Abs. 1 Nr. 2 a) PolG NRW.
[55] Dies bejahend Lisken/Denninger/*Rachor/Graulich* Hdb PolR, 6. Aufl. 2018, E Rn. 323; ablehnend allerdings nunmehr Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 274.
[56] S. OVG Hamburg NVwZ 2022, 1219 Rn. 78; Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 274.
[57] LT-Drs. 8/2478, S. 31.

grundlegend zu begrüßen, erweist sich die Meldeauflage doch als freiheitsbeschränkende Maßnahme als Eingriff in Art. 2 Abs. 2 S. 2 iVm Art. 104 Abs. 1 GG,[58] regelmäßig auch in Art. 11 Abs. 1 GG,[59] im Falle der Zielrichtung der Verhinderung einer Versammlungsteilnahme auch in Art. 8 Abs. 1 GG[60], sodass schon daher sowie angesichts der weiten Verbreitung der Maßnahme in polizeitaktischen Konzepten seit über zwei Jahrzehnten eine Spezialregelung erforderlich ist.[61]

Leider werden die **Tatbestandsmerkmale** jedoch **nicht so klar formuliert**, wie dies als Ziel ausgegeben wird. Zu begrüßen ist, dass in Anlehnung an die Regelung Mecklenburg-Vorpommerns[62] in § 17a Abs. 2 S. 1 ThürPAG-E ein Behördenleitendenvorbehalt bzw. ein Vorbehalt entsprechender besonderer Beauftragung vorgesehen ist und die Maßnahme nicht noch länger als für einen Monat in der ersten Anordnung möglich ist, § 17a Abs. 3 S. 2 ThürPAG-E. Anders als in den meisten Bundesländern wird jedoch sogar die (**wiederholte) Verlängerung der Maßnahme** um jeweils bis zu einen Monat **nicht unter Richterinnenvorbehalt** gestellt, was dem Gewicht des Grundrechtseingriffs nicht gerecht wird und die Maßnahme in **quasi unbegrenzter Länge** in das Belieben der Behördenleitenden stellt, anstatt im Falle einer derart weitreichenden Grundrechtsbeeinträchtigung eine unabhängige Kontrolle der Maßnahme vorzusehen. Dies erscheint aus rechtsstaatlicher Sicht bereits kaum hinnehmbar.

Umso bedenklicher ist dies aber vor dem Hintergrund der **Unklarheiten bzw. Ausdehnung des Tatbestands**: Sofern § 17a Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E zur Anordnung die durch Tatsachen gerechtfertigte Annahme genügen lässt, dass die betroffene Person **innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat** von erheblicher Bedeutung begehen wird und die Meldeauflage zur vorbeugenden Bekämpfung der Straftat erforderlich ist, wird der Anwendungsbereich der Norm **in das unbestimmte Gefahrenvorfeld** hinein ausgedehnt und auf Grundlage dieser vagen Annahmen qua § 17a Abs. 3

---

[58] *Bretthauer* DVBl 2022, 89 (91 f.); Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 398.

[59] BVerwG NVwZ 2007, 1439 Rn. 36; VG Leipzig BeckRS 2023, 401 Rn. 14, 16; Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 398; *Arzt* Die Polizei 2006, 156 (159); *Bretthauer* DVBl 2002, 89 (92); *Butzer* VerwArch 93 (2002), 506 (537 f.).

[60] Vgl. VG Frankfurt NVwZ-RR 2022, 717 Rn. 28; VG Leipzig BeckRS 2023, 401 Rn. 14.

[61] Näher Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 397 f.

[62] S. § 52b Abs. 2 S. 1 SOG M-V.

S. 2 ThürPAG-E mit einer bis zu einem Monat andauernden[63], strengen Meldeauflage verknüpft, in deren Rahmen nach § 17a Abs. 2 S. 2 Nr. 2 ThürPAG-E sogar die Dienststelle der aufgetragenen Meldung vorgegeben wird.[64] Die erhebliche Bedeutung der Straftat ist insofern als konkretisierendes Tatbestandsmerkmal untauglich, weil keinerlei Erörterungen dazu erfolgen und somit keinerlei Präzisierung angeboten wird. Die in der Begründung erwähnten *Straftaten im Zusammenhang mit Sportereignissen*[65] erwecken vielmehr eher den Eindruck, es solle ein unpräziser, **möglichst breiter Strauß an Straftaten** erfasst werden können, zumal keine einschränkenden Erwägungen in den Gesetzestext Eingang finden. Auch die Erforderlichkeit der Meldeauflage zur vorbeugenden Bekämpfung der Straftat wird angesichts des derart losen Gefahrenvorfelds (Tatsachen rechtfertigen die Annahme, es werde innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begangen) nur wenig einschränkenden Charakter besitzen, kann ein solch **vager Verdacht** doch generell kaum adressiert werden, sodass jede Maßnahme sich als erforderlich deklarieren ließe.

Die anvisierten **klaren Konturen** werden damit also **nicht geschaffen**, sodass die Maßnahme letztlich von vagen Voraussetzungen gezäumt wird, dafür aber umso weitreichendere und zeitlich unbegrenzte Folgen nach sich zieht, was in der Gesamtkonzeption nicht überzeugt.

4. Zu § 21: Bildübertragung, -aufzeichnung und -auswertung

Der vorgesehene § 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E soll die **Möglichkeit zur offenen Bildübertragung und -aufzeichnung in Gewahrsam genommener Personen** eröffnen und darüber hinaus in § 21 Abs. 4 S. 2 ThürPAG-E eine automatische Auswertung der Aufzeichnungen erlauben, überzeugt in der vorgeschlagenen Version allerdings nicht.

So ermöglicht **§ 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E** zunächst die **offene Beobachtung** der festgehaltenen Person samt Bildübertragung ***zum Schutz von Personen***. Angesichts des Grundrechts-

[63] Kritisch dazu *Arzt* ZRP 2021, 205 (206), müssen doch die Anordnungsvoraussetzungen zu jedem Zeitpunkt innerhalb dieser Frist begründbar sein.
[64] Kritisch ob der Angabe einer bestimmten Dienststelle bereits *Arzt,* Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Inneres am 22. März 2021, Ausschussdrucksache 19(4)772 B.
[65] LT-Drs. 8/2478, S. 31.

eingriffs gegenüber der vulnerablen Gewahrsamsperson erscheint allerdings zunächst fragwürdig, weshalb ein derart weitreichender Eingriff gegenüber der festgehaltenen Person mit dem Schutz *anderer Personen* begründet werden soll. Schließlich befinden sich in Gewahrsamszellen keine gefährlichen Gegenstände und festgenommene Personen werden zuvor durchsucht, sodass von ihnen in der Regel keine erhöhte, einen solchen Eingriff legitimierende Gefahr für Polizeibeamtinnen und -beamte ausgeht, welche durch eine Rundumbeobachtung verringert müsste oder auch nur könnte.[66] Die Ermöglichung der Überwachung und Aufnahmen **über den Schutz der festgehaltenen Personen hinaus überzeugt daher nicht**. Dass es sich dabei um kein redaktionelles Versehen handelt, zeigt § 21 Abs. 4 S. 2 Hs. 2 ThürPAG-E, wonach die automatische Auswertung nur auf Gefahrensituationen betreffend *die festgehaltene Person* abzielen darf, sodass das Gesetz insofern einen engeren Kreis zieht und eine **bewusste Unterscheidung trifft, die in § 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E fehlt** bzw. erweitert wird.

Fragwürdig erscheint darüber hinaus, weshalb nach § 21 Abs. 4 S. 2 Hs. 1 ThürPAG-E die angefertigten **Bild*aufzeichnungen*** – also gerade nicht die *Übertragungen* iSd § 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E, die demgegenüber in Echtzeit erfolgen – automatisch ausgewertet können sollen, um auf Gefahrensituationen der festgehaltenen Person hinzudeuten, wenn dieser **Schutz** doch **in Echtzeit** zu gewährleisten ist und eine nachträgliche Auswertung hier in der Regel nur wenig gegenwärtigen Schutz bringt. Die Zielrichtung der Norm scheint so nur schwer erreichbar.

Grundlegend überzeugt die Norm auch dahingehend nicht, dass unklar bleibt, *wie* die **automatische Auswertung** erfolgen soll und worauf diese konkret gerichtet ist. Was Verhaltensmuster sein sollen, „die auf die Entstehung einer Gefahrensituation für Leben oder Gesundheit der festgehaltenen Person hindeuten", bleibt **unklar**, bietet so einen nahezu **unbegrenzten Ansatz zur automatischen Auswertung** und könnte zu einem neuen **Regelfall der Standard-Auto-Auswertung**[67] führen. Die anvisierte Würdigung des Einzelfalls[68] wird damit bestenfalls unzureichend kodifiziert. Der Grundrechtseingriff für die betroffene Person wird vielmehr ohne weitere Voraussetzungen durch eine unspezifizierte automatische Auswertung intensiviert; denn

---

[66] Auch der Entwurf enthält insofern lediglich den nicht näher konkretisierten oder begründeten Hinweis auf den Schutz von Polizeibediensteten, LT-Drs. 8/2478, S. 33.
[67] Zumal Vorkehrungen, dies als Ausnahmefall zu betrachten, wie sie etwa § 37 Abs. 3 S. 4 PoLGNRW vorsieht, nicht bestehen.
[68] LT-Drs. 8/2478, S. 33.

auch die Anbindung an die Gefahrensituation für Leben oder Gesundheit der festgehaltenen Person ist recht lose, weil die Auswertung darauf *ausgerichtet* sein soll, andere Befunde oder Ergebnisse aber weder ausschließt noch deren Nutzung untersagt. Die insofern vorgesehene **Wahrung der Intimsphäre** nach § 21 Abs. 4 S. 3 ThürPAG-E bleibt ebenso gänzlich **unbestimmt** und sieht keine konkreten Kernbereichsschutzregelungen[69] vor.

Zwar hat die Maßnahme nach § 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E **offen zu erfolgen** und ist nach § 21 Abs. 4 S. 4 ThürPAG-E durch ein optisches oder akustisches Signal anzuzeigen; eine **Hinweispflicht** – die angesichts des Umstands, dass eine Person in der Regel aktiv in den Gewahrsam verbracht wird und eine Beamtin oder ein Beamter die tatsächlichen Anhaltspunkte iSd § 21 Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E feststellen muss ohne weiteres umsetzbar erscheint – ist allerdings nicht vorgesehen. Im Hinblick auf die Tiefe des Grundrechtseingriffs der Überwachung und Aufzeichnung sowie mitunter automatischen Auswertung der Verhaltensmuster wäre jedoch zumindest ein **eindeutiger Hinweis zu fordern**, der anders als ein Signal auch die Aufzeichnung und automatische Auswertung umschließt. Das dürfte sich auch mit dem Ziel des Entwurfs decken, heimliche Maßnahmen insofern auszuschließen.[70]

Im Hinblick auf die Verfahrensregelungen für den Umgang mit den Bildaufzeichnungen dürfte es sich ferner anbieten, nicht nur in § 21 Abs. 5 S. 3 Nr. 2 ThürPAG-E Ausnahmen von der Löschenspflicht vorzusehen, wenn die Bildaufzeichnungen für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit auf Verlangen der von der polizeilichen Maßnahme betroffenen Personen benötigt werden, sondern für diesen Fall zugleich festzuhalten, dass die Aufzeichnungen auf Verlangen der Person **aufzubewahren *sind*.**

Die derzeitige Konzeption § 21 Abs. 4 ThürPAG-E-E überzeugt angesichts dessen nicht.

---

[69] Vgl. etwa zum gebotenen Abbruch der Überwachungsmaßnahmen im Falle des Intimsphärenbezugs BVerfG NJW 2005, 2603 (2612), aber auch zu notwendigen Vorkehrungen BVerfGE 141, 220 (278); 165, 1 (128 f.).

[70] LT-Drs. 8/2478, S. 33.

5. Zu § 27: Sicherstellung von Vermögensrechten

Die geplante Sicherstellung unbarer Vermögenswerte wie Forderungen, elektronischem Geld und digitalen Zahlungsmitteln entspricht etwa der Regelung des Art. 25 Abs. 2 S. 1 BayPAG[71], für die der bayerische Gesetzgeber ein *rechtspraktisches Bedürfnis* im Nachgang einer Entscheidung zu zunächst nach der StPO sichergestelltem Bargeld verspürte, welches in die Landesjustizkasse eingezahlt und sodann nur noch als Buchgeld in Form eines Auszahlungsanspruchs fortbestand.[72] Auch der vorliegende Entwurf sieht ein solches *rechtspraktisches Bedürfnis* für eine präventiv-polizeiliche Sicherstellung zur Gefahrenabwehr unabhängig eines strafrechtlichen Anfangsverdachts.[73] Eine genauere Begründung oder Erörterung dieses Bedürfnisses fehlt jedoch.

Allein als derartig begriffene präventivpolizeiliche Sicherstellungsmaßnahme zur Gefahrenabwehr steht ihr die **bundesstaatliche Kompetenzordnung** nicht entgegen.[74] Denn angesichts der seitens des Bundes genutzten Regelungskompetenz für das Straf- und Strafverfahrensrecht aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG dürfen entsprechende **Sicherstellungsermächtigungen die strafrechtlichen Regelungen nicht unterlaufen oder überschneiden**. Weil die strafrechtlichen Regelungen über die Einziehung (§§ 73 ff. StGB) bzw. deren Sicherung (§§ 111a ff. StPO) gleichsam der Abschöpfung von durch Straftaten erlangten Vermögenswerten dienen, sperrt das Bundesrecht insofern unmittelbar an eine Straftat anknüpfende Landespolizeigesetze.[75] Schon daher stellt die kondiktionsähnliche Abschöpfung inkriminierter Vermögenswerte kein präventivpolizeilich zulässiges Ziel dar.[76]

---

[71] Oder des § 25 Abs. 2 S. 1 BbgPolG; Ähnlichkeit besteht unter anderem auch zu § 38 Abs. 2 S. 1, 2 PolG BW.

[72] Vgl. Bay LT-Drs. 17/20425, 45 zu Art. 25; VGH München NVwZ-RR 2016, 779 (780 f.); OVG Berlin BeckRS 2009, 36036; eine analoge Anwendbarkeit der Normen bejahend hingegen *Peukert* Präventive Gewinnabschöpfung im Polizeirecht, 2022, S. 144 ff.

[73] LT-Drs. 8/2478, S. 33.

[74] Vgl. VGH Kassel NJW 2018, 3401; Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 741; aA *Thiée* StV 2009, 102 (103).

[75] Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 741.

[76] OVG Bremen NordÖR 2015, 26 (27 f.); OVG Münster BeckRS 2021, 58441 Rn. 21; VGH München BeckRS 2015, 116204 Rn. 22; *Söllner* NJW 2009, 3339 (3340); Lisken/Denninger/Bäcker/*Barczak* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 4 Rn. 741.

Daher sieht sich auch § 27 ThürPAG-E der Schwierigkeit gegenüber, welche die **strafrechtliche Einziehung von Vermögen unklarer Herkunft iSd § 76a Abs. 4 StGB** in die Materie hineinträgt. Denn diese ermöglicht[77] im Sinne einer non-conviction-based-confiscation[78] die Abschöpfung verdächtig erlangter Vermögenswerte unabhängig des Nachweises einer konkreten Erwerbstat und zielt so auf die Beseitigung einer Störung der Vermögensordnung ab.[79] Der Gesetzeswortlaut verlangt ebenso wie die Gesetzesmaterialien lediglich, dass das Vermögen aus (irgend-)einer Straftat herrührt, wobei es weder wegen der Anlasstat noch der Erwerbstat zu einer Verurteilung kommen muss, sodass der bloße Anfangsverdacht genügt und ein weit in die Eigentumsgarantie eingreifendes Abschöpfungsinstrument etabliert wird.[80] Als solches zielt es etwa auf Konstellationen, in denen Geldbeträge sichergestellt werden, die allem Anschein nach aus Straftaten der organisierten Kriminalität stammen, aber keiner konkreten Straftat zugeordnet werden können.[81] In Anbetracht dessen wird der legitime Anwendungsbereich für Normen wie § 27 ThürPAG-E geringer, sodass das **Ziel der Sicherstellung ausschließlich die präventivpolizeiliche Gefahrenabwehr sein darf und insofern besonderer Wert auf das Gefahrenmoment** zu legen ist. Angesichts dessen ist jeder Versuch zu begrüßen, der die Maßnahme samt ihrer Zielsetzung **klar konturiert und einem Weg über eine diffuse präventivpolizeiliche Sicherstellungsmaßnahme begegnet**.

Die Norm kann daher lediglich im Falle ihrer strikten, ausschließlich gefahrorientierten Handhabung und Auslegung bestehen, wobei einer gegenteiligen Handhabung idealiter im Gesetzestext vorzubeugen wäre.

---

[77] Ohne Umsetzungsdruck durch Art. 4 Abs. 2 RL 2014/42/EU, *Saliger* ZStW 129 (2017), 955 (1023).
[78] S. BT-Drs. 18/9525, S. 58.
[79] BT-Drs. 18/9525, S. 58; TK-StGB/*Eser/Schuster,* 31. Aufl. 2025, § 76a Rn. 10.
[80] S. BT-Drs. 18/9525, S. 73; NK-StGB/*Saliger,* 6. Aufl. 2023, § 76a Rn. 18; TK-StGB/*Eser/Schuster,* 31. Aufl. 2025, § 76a Rn. 12.
[81] NK-StGB/*Saliger,* 6. Aufl. 2023, § 76a Rn. 19.

6. Zu § 33: Besondere Datenerhebung

a. Überschrift und Gleichstellung der Datenerhebungen

Im Hinblick auf den geplanten § 33 ThürPAG-E erscheint bereits die **Überschrift** unglücklich gewählt, da so die in Abs. 4 vorgesehene, **besonders eingriffsintensive automatische Datenauswertung unerwähnt** bleibt. Auch die als reine Klarstellung bezeichnete **Gleichstellung** der Bildübertragung und Bildaufzeichnung[82] ebnet den Unterschied der Varianten ein, lässt so die **gleichzeitige Aufzeichnung von Personen zum Regelfall** werden und intensiviert somit den bereits in einer Übertragung bestehenden Grundrechtseingriff weiter. Denn sowohl die Bildübertragung[83] als auch die Anfertigung von Bildaufzeichnungen[84] stellen jeweils einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht in seinen Ausprägungen als Recht am eigenen Bild und Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar,[85] wobei diese Eigenständigkeit[86] in Folge der beabsichtigten Klarstellung verschleiert wird. Fragwürdig erscheint diese Gleichstellung auch vor dem Hintergrund, dass das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales im Jahr 2020 selbst noch in einer Zusammenschau nationaler und internationaler Studien davon ausging, dass Videoüberwachung im öffentlichen Raum „kaum geeignet ist, einen wesentlichen Beitrag zu einer dauerhaften Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens zu leisten".[87]

b. Automatische Verhaltensmustererkennung

Besonders bedenklich erscheint jedoch die in § 33 Abs. 4 ThürPAG-E bereitete Grundlage für den Einsatz von **Anwendungen zur automatischen Verhaltensmustererkennung** und **zur**

---

[82] So LT-Drs. 8/2478, S. 36; zur Eingriffsintensität der Aufzeichnung *Ebert/Seel/Joel*, Thüringer PAG, 8. Aufl. 2019, § 33 Rn. 9. Generell zur abschreckenden Wirkung und Verhaltenslenkung durch eine Videoüberwachung BVerfG NJW 2007, 2320; BVerwG NVwZ 2012, 757; *Zöller* NVwZ 2005, 1235 (1237).

[83] S. BVerfGE 122, 342 (368).

[84] Dazu generell auch *Thiel,* PolR, 4. Aufl. 2020, § 10 Rn. 47.

[85] Vgl. BVerfGE 22, 342 (358); NVwZ 2007, 68 (691); Lisken/Denninger/Bäcker/*Müller/Schwabenbauer* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 6 Rn. 818.

[86] Die auch schon durch die Erhebung und Speicherung begründet wird, s. BVerfG NJW 2019, 827 Rn. 42; BVerfGE 130, 151 (184).

[87] LT-Drs. 7/1843, S. 3.

Nachverfolgung der das betreffende Verhaltensmuster aufweisenden Personen. Diese Befugnisse sollen zwar ein modernes Polizeiaufgabengesetz schaffen,[88] setzen jedoch vielmehr neue Standards im Hinblick auf eingriffsintensive Maßnahmen. Denn eine solche intelligente Videoüberwachung stellt ihrerseits einen eigenständigen, **erheblichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung** dar,[89] indem sie **permanent das Verhalten aller sich in dem überwachten Bereich befindlichen Personen filtert**,[90] sodass nicht verantwortliche Personen nicht nur anlasslos überwacht und aufgezeichnet werden, sondern darüber hinaus auch ihr Verhalten kontinuierlich und ausnahmslos auf bestimmte Muster hin analysiert wird. Mit dem verfassungsgerichtlich zugestandenen Recht, nicht beliebig staatlich registriert zu werden und nicht permanent dem Gefühl einer Überwachung ausgesetzt zu sein,[91] lässt sich dies nur schwerlich in Einklang bringen.

Umso unglücklicher ist dies, weil trotz des erheblich intensivierten[92] Grundrechtseingriffs[93] **kaum Eingriffsschwellen gesetzt** werden. So erlaubt § 33 Abs. 4 S. 2 ThürPAG-E ohne weiteres die automatische Auswertung der nach den Absätzen 1 und 2 angefertigten Bildaufzeichnungen auf bestimmte Verhaltensmuster hin. Somit wird also nicht nur die Bildaufzeichnung, sondern auch deren **automatische Auswertung zum Regelfall**. Diese darf zwar gemäß § 33 Abs. 4 S. 3 ThürPAG-E nur auf das Erkennen bestimmter Verhaltensmuster ausgerichtet sein. Das Erkennen dieser Verhaltensmuster, die gesetzlich nicht näher konkretisiert werden, setzt aber seinerseits die dauerhafte automatische Auswertung voraus und stellt somit keine Eingriffsschwelle oder Einschränkung der Norm dar, sodass eine **anlass- und nahezu schwellenlose Aufzeichnung samt automatischer Auswertung ermöglicht** wird. Eine Begrenzung

---

[88] LT-Drs. 8/2478, S. 37.

[89] S. LT-Drs. BW 16/2741, S. 28; BeckOK-PolR BW/*Nusser*, 37. E. 15.1.2026, BWPolG § 44 Rn. 66.

[90] Wobei der Grundrechtseingriff unabhängig davon anzunehmen ist, ob das Verhalten als Treffer oder Nichttreffer markiert wird, s. BVerfG NJW 2019, 827 Rn. 45, 51.

[91] Vgl. BVerfGE 17, 299 (328); 115, 320 (354 f.); 120, 378 (402); 122, 342 (370 f.); 125, 260 (335).

[92] Was bereits für die Erfassung der Daten in Gestalt der Aufzeichnung gilt, denn durch die automatische Auswertung werden jedenfalls keine Daten mehr allein technikbedingt zunächst miterfasst und unmittelbar nach der Erfassung wieder anonym, spurenlos und ohne Erkenntnisinteresse für die Behörden gelöscht, vgl. BVerfG NJW 2019, 827 Rn. 43, 48; BVerfGE 100, 313 (366); 115, 320 (353).

[93] Der angesichts BVerfG NJW 2019, 827 Rn. 39 f. weder dadurch geschmälert wird, dass sich Personen freiwillig in die Öffentlichkeit begeben, noch dadurch gemindert wird, dass zwar kein Name einer betroffenen Person angezeigt wird, lässt sich das Bildmaterial samt Auswertung doch einer bestimmten Person zuordnen und kann so personenbezogene Informationen vermitteln, vgl. ferner BVerfGE 65, 1 (42); 118, 168 (184 ff.).

der automatischen Auswertung auf bestimmte **erhöhte Gefährdungssituationen** – wie sie etwa § 44 Abs. 4 S. 1, Abs. 2 S. 2 Nr. 1 BWPolG im Hinblick auf terroristische Aktivitäten oder spezifischere Situationen beinhaltet – fehlt gänzlich. Auch eine Begrenzung der automatischen Auswertung der Muster etwa **auf Gegenstände** – wie dies etwa in Art. 33 Abs. 5 S. 1 BayPAG vorgesehen ist, um sicherzustellen, dass kein unmittelbarer Personenbezug hergestellt wird[94] – findet nicht statt. Selbst eine Beschränkung jedenfalls der automatischen Auswertung auf **solche Straftaten, die verhindert werden sollen**, beinhaltet der Gesetzesentwurf nicht. Vielmehr wird die automatische Auswertung **ohne jedwede zusätzliche Eingriffsschwelle** lediglich an die Vornahme einer Aufzeichnung nach § 33 Abs. 1, 2 ThürPAG-E geknüpft und zielt unmittelbar auf menschliches Verhalten ab. Schon dies wird dem mit der Befugnis einhergehenden Grundrechtseingriff nicht gerecht und ist mit Blick auf die beeinträchtigten Grundrechte **unzureichend**.

Schließlich wird so die durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bezweckte Erweiterung des grundrechtlichen **Schutzes von Verhaltensfreiheit und Privatheit**, der bereits auf der Stufe einer Persönlichkeitsgefährdung sowie der Beeinträchtigung der Verhaltensfreiheit beginnen soll, **bedeutend beeinträchtigt**,[95] ohne dass dies in den Eingriffsschwellen der Norm abgebildet wird. Insbesondere wird so auch die **Entfaltung der Persönlichkeit** durch die staatliche Nutzung verhaltens- und personenbezogener Informationen **gefährdet**, können Betroffene doch die Art und Weise der Nutzung weder überschauen noch beherrschen.[96] Angesichts der weitreichenden Grundrechtseingriffe überrascht zudem, wie wenig Aufmerksamkeit die Entwurfsbegründung der Geeignetheit,[97] Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme widmet. Der bloße Hinweis auf die frühzeitige Identifikation von Gefahrensituationen oder das Verhindern von Straftaten, welche jeweils effektiver und eingriffsschonender erreicht werden könnten,[98] bleibt eine thesenartige Behauptung ohne nähere Begründung und ohne

---

[94] Dazu BeckOK PolR Bay/*Müller-Eiselt,* 28. E. 1.2.2026, Art. 33 Rn. 84.
[95] Vgl. zum Schutzbereich nur BVerfG NJW 2019, 827 Rn. 37.
[96] Näher BVerfG NJW 2020, 2699 Rn. 92.
[97] Obwohl es sich durchaus angeboten hätte, darzulegen, inwiefern die Maßnahmen einen wirksamen Beitrag zur Gefahrenabwehr leisten sollen und inwiefern technologische Systeme dazu in der Lage sind; nicht zuletzt angesichts des signifikanten Anteils der am Erfurter Anger in bereits videoüberwachten Bereichen stattfindenden Straftaten wäre bereits die Geeignetheit der erwogenen Maßnahmen näher zu erörtern.
[98] So LT-Drs. 8/2478, S. 37.

jedwede Auseinandersetzung mit dem damit einhergehenden Grundrechtseingriff. Als solche trägt sie nicht dazu bei, den anzulegenden verfassungsrechtlichen Maßstab an die Befugnisse zu wahren oder die Maßnahme im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen anvisiertem Ziel und gesetzlich akzeptiertem Grundrechtseingriff einzuhegen.

Weiter intensiviert wird die verfassungsrechtliche Problematik durch die **zahlreichen Unklarheiten der Norm**. So ist völlig offen, wie die *automatische Auswertung* erfolgen soll,[99] welche Software-Techniken zum Einsatz kommen dürfen und sollen,[100] wie ihr diskriminierungsfreier Betrieb gesichert werden soll und wo die Schranken einer solchen automatischen Auswertung liegen sollen. Der Gesetzestext setzt jedenfalls **keine** solchen Schranken. Auch die Zielrichtung, das Erkennen[101] *solcher Verhaltensmuster, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat hindeuten*, ist völlig unklar.[102] Offen bleibt, wie solche Verhaltensmuster beschaffen sind, anhand welcher Parameter oder Kriterien sie zu bewerten sind oder wieso die Maßnahme derart weit in das Vorfeld einer eigentlichen Gefahr[103] rücken soll. Doch auch **Unklarheiten** aus anderen Normen werden in § 33 Abs. 4 ThürPAG-E **hineingetragen bzw. gespiegelt**: So sollen etwa sämtliche der genannten Maßnahmen nach § 33 Abs. 4 iVm Abs. 2 Nr. 1 ThürPAG-E an öffentlich zugänglichen Orten erfolgen dürfen, soweit tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten verabredet, vorbereitet oder verübt werden sollen, sodass insofern an die in § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) ThürPAG umschriebenen **Gefahrengebiete bzw. gefährlichen Orte** angeknüpft und wohl die entsprechende Handhabung übertragen werden soll. Damit lägen sämtliche der nach § 33 Abs. 1, 2, 4 ThürPAG-E denkbaren Maßnahmen letztlich faktisch in der gesetzlich kaum konkretisierten

---

[99] Der bloße Hinweis auf einen Abgleich der tatsächlichen Geschehensabläufe mit abstrakten Bewegungsmustern in LT-Drs. 8/2478, S. 37 ist ebenfalls inhaltlich völlig offen.

[100] Genannt wird zwar, dass die Software Künstliche Intelligenz beinhalten soll, die bereits trainiert und statisch sein soll, was weitere Fragen aufwirft, s. LT-Drs. 8/2478, S. 37.

[101] Sofern dies möglich ist, kritisch dazu etwa *Schwarzbeck* bezüglich der Mannheimer Verhaltensscanner, https://netzpolitik.org/2025/verhaltensscanner-im-mannheim-hier-wird-die-ueberwachung-getestet-die-so-viele-staedte-wollen/.

[102] In LT-Drs. 8/2478, S. 37 ist lediglich die Rede von Bildanalysesoftware, die automatisiert bestimmte Muster von Bewegungen erkennt, die auf die Entstehung einer Gefahrensituation hindeutet.

[103] Insbesondere, weil sie nicht Gefahren, sondern lediglich Muster, die auf die Entstehung von Gefahren hindeuten könnten, erkennen soll, die über die menschliche Fähigkeit frühzeitigen Erkennens einer Gefahr hinausreichen sollen, LT-Drs. 8/2478, S. 37.

Einschätzung einer einzelnen Beamtin oder eines Beamten, sodass insofern besonders weitreichende Grundrechtseingriffe auf besonders unklare Prämissen und Schwellen gestützt würden, was in der Gesamtschau nicht überzeugt. In der Zusammenschau bleibt also eine voraussetzungsarme Maßnahme, die im Falle unbestimmter Annahmen unbestimmte Möglichkeiten zu unbestimmtem Zwecke eröffnet und so tief in Grundrechte eingreift. Verfassungsrechtlich ist das **nicht tragbar**.

Bei der anvisierten Gefahrerkennungstechnologie handelt es sich zudem um eine qualifizierte Wissensgenerierung, weil hier **große Mengen an Bilddaten nach gefahridentifizierenden Merkmalen und Mustern untersucht** werden.[104] Zum Zwecke dieser Wissensgenerierung wird daher der öffentliche Raum insgesamt überwacht, sodass von dem System ein erheblicher **Überwachungseffekt auf die Gesamtgesellschaft** ausgeht.[105] In der Konsequenz geht die generelle Überwachung des öffentlichen Raums mit einer **erheblichen Streubreite** einher, die sich auch auf die Aufzeichnung und Auswertung erstreckt und somit anlasslos sowie vielgestaltig in die Grundrechte zahlloser Betroffener eingreift. Wenn die Entwurfsbegründung vor diesem Hintergrund von einer *eingriffsschonenderen* Gefahrenfrüherkennung spricht,[106] lässt dies also die Realität außer Acht und jedwede Auseinandersetzung mit der besonderen Streubreite der Maßnahme vermissen. Dies erweckt zumindest den Eindruck, die Grundrechtsdimension der Maßnahmen zu übersehen, sodass diese Dimension in den Eingriffsschwellen nur unzureichend abgebildet werden kann.

c. Automatisierte Nachverfolgung

Wird ein unbestimmtes Verhaltensmuster, das auf die Entstehung einer Gefahrensituation oder die Begehung einer Straftat hindeuten soll, erkannt, so kann zudem nach § 33 Abs. 4 S. 4 ThürPAG-E ein Beamter prüfen, ob in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit der Begehung von Straftaten gerechnet werden kann und im Falle der entsprechenden Annahme eine **automatisierte Nachverfolgung der Personen** durch deren Kennzeichnung in den vorliegenden Bildübertragungen und -aufzeichnungen vornehmen. Auch insofern ist offen,

---

[104] Vgl. *Kugelmann/Buchmann* GSZ 2024, 1 (3); *Rademacher/Perkowski* JuS 2020, 713 (715).
[105] S. *Kugelmann/Buchmann* GSZ 2024, 1 (3).
[106] LT-Drs. 8/2478, S. 37.

wie konkret die Annahme der Beamtin oder des Beamten sein muss; die Schwelle der *hinreichenden Wahrscheinlichkeit der Straftatbegehung in absehbarer Zeit* lässt jedenfalls reichlich Raum für Interpretationen, zumal eine Dokumentation der Entscheidung nicht vorgesehen ist. In der Folge sollen dann durch eine **von einer Künstlichen Intelligenz gestützte Nachverfolgungsfunktion potenzielle Straftäterinnen und Straftäter verfolgt werden.**[107] Dass die Nachverfolgung per se stigmatisierend ist, zeigt neben dem in dem Gesetzesentwurf zum Ausdruck kommenden **Perspektivwechsel von Gefährdenden zu potentiellen Straftäterinnen und Straftätern** auch der verwendete Wortlaut, der von einer ***verantwortlichen* Person** spricht, wenngleich die betroffene Person lediglich ein Verhalten an den Tag gelegt haben muss, das durch die nicht konkretisierte automatische Auswertung als entsprechendes, nicht konkretisiertes Verhaltensmuster bewertet wird.[108] Von verantwortlichen Personen zu sprechen, obwohl diese nicht als Störende bezeichnet werden können,[109] gibt also bereits im Rahmen des Gesetzesentwurfs zu erkennen, dass die Nachverfolgung zumindest primär keine Gefahrenabwehr verfolgt und Betroffene mit einem Verdikt versieht.[110] Nicht zuletzt dadurch wird aber deutlich, dass hier über das Gefahrenabwehrrecht eine Nachverfolgungsmöglichkeit gegeben werden soll und so die **präventiv-polizeiliche Gefahrenabwehr und die repressiv-polizeilich angelegte Verfolgungsvorsorge unzulässig[111] vermengt** werden.

Überdies soll die Nachverfolgung automatisch erfolgen, bis die als Operator eingesetzte Person die konkrete Erfassung der Person aufhebt oder die Personen den überwachten Bereich verlassen.[112] Dies kann je nach Aufenthaltsdauer in einem überwachten Bereich eine **erhebliche zeitliche sowie auch räumliche Spanne** sein, welche mit jedem Ausbau der Videoüberwachung[113] anwächst. Der entsprechende Grundrechtseingriff steigt kongruent mit der Dauer der Maßnahme; Anordnungsvorbehalte zur Absicherung des Grundrechtseingriffs, der innerhalb

---

[107] LT-Drs. 8/2478, S. 37.

[108] Weshalb insofern auch nicht von störendem Verhalten der Personen gesprochen werden kann, s. *Ebert/Seel/Joel*, Thüringer PAG, 8. Aufl. 2019, § 33 Rn. 10.

[109] S. nur BeckOK PolR Bay/*Müller-Eiselt,* 28. E. 1.2.2026, Art. 33 Rn. 61; *Glaser* Jura 2009, 742 (743).

[110] LT-Drs. 8/2478, S. 37: „Durch eine von der Künstlichen Intelligenz gestützte Nachverfolgungsfunktion können – vor allem in unübersichtlichen Lagen wie Menschenmengen – sodann potenzielle Straftäterinnen oder Straftäter auf den Bildaufzeichnungen verfolgt werden".

[111] Dazu Lisken/Denninger/Bäcker/*Arzt* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 6 Rn. 1419.

[112] LT-Drs. 8/2478, S. 37.

[113] Einen solchen stellt *Baumbach* PiT 2015, 5 auch in Aussicht.

des überwachten Bereichs oder räumlich überwachter Bereiche auf ein Bewegungsprotokoll samt Nachverfolgung abzielt und damit erheblich in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreift, finden sich keine. Selbst eine Kontrolle der Entscheidung der Beamtin oder des Beamten ist ebenso wenig vorgesehen wie ein Katalog an Entscheidungskriterien. **Konkrete gesetzliche Grenzen** der Nachverfolgung bestehen ebenso wenig wie vorgegebene **weitere Prüfungen der Situation oder Verhaltensmuster**, sodass einer weitreichenden Überwachung ohne Kontrollmöglichkeit die Türen geöffnet werden. Selbst eine **Dokumentation und Protokollierung** der Datenverarbeitungen, die rechtsstaatliche Kontrolle und ggf. effektiven Rechtsschutz ermöglichen und daher aus datenschutzrechtlicher Sicht erforderlich sind,[114] finden keinen Anklang in dem Gesetzesentwurf.

Auch die automatische Nachverfolgung wird damit **nicht im Ansatz den Anforderungen an den in ihr liegenden Grundrechtseingriff gerecht** und ist in ihrer geplanten Ausführung **verfassungswidrig.**

d. Fazit

Damit genügt § 33 ThürPAG-E in keinster Weise den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die **Kombination aus Videoüberwachung, Videoaufzeichnung, automatischer Verhaltensmusteranalyse und automatisierter Nachverfolgung** (welche sich allesamt die materiellen Voraussetzungen teilen) ist vielmehr ein besonders **gravierender** und sowohl im Hinblick auf seine Voraussetzungen als auch auf seine Reichweite **unbestimmter Grundrechtseingriff**, der nach dem Entwurf **weitgehend schwellen- sowie anlasslos in großer Streubreite** möglich sein soll. In der Folge würden so **unter Kumulation zahlreicher unbestimmter Begrifflichkeiten und bei nur geringen Voraussetzungen weitreichende Eingriffsbefugnisse im Gefahrenvorfeld** geschaffen, sodass über den eigentlichen Aufgabenbereich hinaus tiefgreifende, für den Einzelnen etwa im Falle der automatisierten Verfolgung zudem nicht erkennbare Grundrechtseingriffe ermöglicht und zum Regelfall würden. Von dem verfassungsgerichtlich zugestandenen Recht, nicht beliebig staatlich registriert zu werden und nicht permanent

[114] *Kugelmann/Buchmann* GSZ 2024, 1 (4).

dem Gefühl einer Überwachung ausgesetzt zu sein,[115] wäre insofern wenig übrig. Die Regelung erscheint daher verfassungswidrig.

7. Zu § 33c: Automatisierte Kennzeichenerkennung

Die in § 33c ThürPAG-E vorgesehene automatisierte Kennzeichenerkennung soll die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur automatisierten Erfassung oder Kontrolle von Kraftfahrzeugkennzeichen in Bayern, Hessen und Schleswig-Holstein umsetzen.[116] Dies **gelingt** allerdings **nicht** vollends.

Das Bundesverfassungsgericht hat zur Wahrung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung schon früh Vorgaben aufgestellt,[117] denen eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für eine automatisierte Kennzeichenkontrolle entsprechen muss. Verfassungsgemäß ist eine Norm demzufolge, wenn sie dem **Bestimmtheitsgebot** entspricht, sowohl den Anlass als auch den Ermittlungszweck für ein Kfz-Massenscreening detailliert benennt und ihr klar zu entnehmen ist, welche Dateien zum Fahndungsbestand gehören und welche Informationen bzw. Daten im Einzelnen erhoben werden dürfen. Ferner dürfen unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten keine Ermittlungen ins Blaue hinein erfolgen, sodass eine **anlasslose, ohne konkrete Gefahrenlage** durchgeführte automatisierte Kennzeichenerfassung **unzulässig** ist. Dementsprechend darf **weder eine dauerhafte noch eine flächendeckende** automatische Kennzeichenfahndung erfolgen.[118] Anders als zuvor wird nun zurecht auch ein sog. **Nichttreffer** als Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung begriffen, weil dieses auch das Recht umschließt, sich frei fortbewegen zu können, ohne dabei kontinuierlich staatlich kontrolliert oder gar registriert zu werden.[119] Das daraus resultierende **Gefühl ständigen Überwachtwerdens** sei mit dem freiheitlichen Leben der Bürgerinnen und Bürger nicht vereinbar.[120] Nicht

---

[115] Vgl. BVerfGE 17, 299 (328); 115, 320 (354 f.); 120, 378 (402); 122, 342 (370 f.); 125, 260 (335); 150, 244 Rn. 51.
[116] So LT-Drs. 8/2478, S. 38.
[117] S. BVerfGE 120, 378 ff.
[118] S. nur BVerfGE 120, 378 ff.
[119] BVerfGE 150, 244 Rn. 48 ff.; 150, 309 Rn. 54; vgl. anders zuvor noch BVerfGE 100, 313 (366); 107, 299 (327 f.), was das BVerwG NVwZ 2015, 906 (908) sogar auf das manuelle Aussondern unechter Treffer übertrug.
[120] BVerfGE 150, 244 Rn. 51; vgl. BVerfGE 107, 299 (328); 115, 320 (354 f.); 120, 378 (402); 125, 260 (335).

zuletzt angesichts dessen sind automatisierte Kennzeichenkontrollen lediglich **zur Abwehr erheblicher Gefahren für Rechtsgüter von zumindest erheblichem Gewicht** zulässig.[121]

Dem wird die geplante Regelung **nicht gerecht**. Denn über § 33c Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E wird zunächst auf das Vorliegen der in § 14 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 ThürPAG-E geregelten Voraussetzungen Bezug genommen, wobei die automatisierte Erhebung qua § 33c Abs. 1 S. 2 Nr. 1 ThürPAG-E im Falle des § 14 Abs. 1 Nr. 1 nur zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung einer Person, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder bedeutende fremde Sach- oder Vermögenswerte, gemäß § 33c Abs. 1 S. 2 Nr. 2 ThürPAG-E im Falle des § 14 Abs. 1 Nr. 5 nur auf Bundesautobahnen, Europa- oder Bundesstraßen erfolgen darf. Nach § 33c Abs. 1 S. 1, 2 Nr. 1 iVm § 14 Abs. 1 Nr. 1 ThürPAG-E ist daher die automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerfassung unter anderem zur Abwehr einer **Gefahr für bedeutende Sach- oder Vermögenswerte** zulässig, was Bedenken im Hinblick auf das Erfordernis der Gefahr für ein Rechtsgut von zumindest erheblichem Gewicht[122] aufwirft, begründet doch der noch nicht einmal im Ansatz skizzierte oder konkretisierte bedeutende Sach- oder Vermögenswert nicht automatisch ein **Rechtsgut von erheblichem Gewicht** und wird so der Anwendungsbereich der Norm einerseits **breit**, andererseits **unbestimmt**. Daneben erlaubt § 33c Abs. 1 S. 1, 2 Nr. 2 iVm § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG-E die automatisierte Kennzeichenerfassung auf Bundesautobahnen, Europa- oder Bundesstraßen und birgt so **kaum Einschränkungspotenzial**, insbesondere weil die in § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThürPAG-E anvisierte *Verhütung oder Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts und zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität* einen reinen Grenzbezug der Gefahren genügen lässt, sodass auch allgemeine Straftaten darunter fallen, welche die tatsächlichen und rechtlichen Besonderheiten der Grenzsituation oder Grenznähe samt den Erschwerungen grenzüberschreitender Fahndung und Strafverfolgung ausnutzen[123]. Damit wird einer **weitreichenden automatisierten Kennzeichenerfassung** die Tür geöffnet, was wiederum in Verbindung mit den in § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa) ThürPAG-E umschriebenen **Gefahrengebieten bzw. gefährlichen**

---

[121] BVerfGE 150, 244 Rn. 104, 106; 120, 378 Rn. 103, 105 f.; *Roggan* NVwZ 2019, 344 (349); *Zalemba* NJ 2022, 301 (302 f.).
[122] BVerfGE 150, 244 Rn. 104, 106.
[123] Zu diesem Verständnis BVerfGE 150, 244 Rn. 59.

Orten nur umso mehr gilt, weil schon im Falle der wenig konkreten und nicht näher zu konkretisierenden Entscheidung des Beamten oder der Beamtin über die Annahme eines solchen Orts ohne weitere Voraussetzungen eine automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung nachfolgen dürfte, sodass erneut bei **schwammiger sowie niedriger Eingriffsschwelle weitreichende Maßnahmen** erfolgen dürften. Dies erscheint umso bedenklicher, weil das Bundesverfassungsgericht gerade nicht die bloß abstrakte Gefährlichkeit bestimmter Orte genügen lassen, sondern die Kontrolle auf Orte begrenzt wissen will, für deren Gefährlichkeit **tatsächliche Anhaltspunkte im Sinne konkreter polizeilicher Erkenntnisse** bestehen.[124] Die Unklarheiten aus § 14 Abs. 1 Nr. 2 a) aa ThürPAG-E werden so also auch in § 33c ThürPAG-E **hineingetragen** und verunklaren auch diese Vorschrift. Überhaupt erweckt die nahezu **tatbestandliche Gleichstellung der Voraussetzungen des § 33c ThürPAG-E mit jenen des § 14 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 ThürPAG-E** den Eindruck, die korrespondierenden Grundrechtseingriffe werden ohne nähere Erwägungen weitgehend gleichgestellt, was jedenfalls im Hinblick auf die **Streubreite** der nicht immer als solcher erkennbaren, automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung nicht durchdacht erscheint und die **weitreichende Dimension des Grundrechtseingriffs** nicht vor Augen haben dürfte.

Zwar darf die automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung gemäß **§ 33c Abs. 1 S. 4 ThürPAG-E** in Anlehnung an die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung[125] ***nicht flächendeckend* und *nicht dauerhaft*** durchgeführt werden. Der **Mehrwert** einer solch schwammigen gesetzlichen Verankerung dieser seitens des Bundesverfassungsgerichts absolut gesetzten Grenze wird jedoch vor dem Spiegel der losen tatbestandlichen Voraussetzungen, die ohnehin eine weite Anwendung ermöglichen, **nicht ersichtlich**: Denn eine flächendeckende Kennzeichenerfassung im ganzen Bundesland wird schon aus tatsächlichen Gründen nicht möglich sein; auch ist eine Kennzeichenerkennung bereits dann nicht dauerhaft im engeren Sinne, wenn sie etwa vorübergehend nicht aktiviert ist, sodass die Grenzen eher loser Natur sind und die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung allenfalls im Sinne eines Feigenblatts umsetzen. Den

[124] So BVerfGE 150, 244 Rn. 119 f.
[125] BVerfGE 150, 244 Rn. 100, 116; 150, 309 Rn. 79; dazu auch BeckOK PolR BW/*von der Grün*, 38. E. 1.4.2026 BWPolG § 51 Rn. 3.

tatbestandlichen Weiten wird so jedenfalls **wenig entgegengehalten**, sodass sich die verfassungsgerichtliche Forderung nach ***nachprüfbaren Grenzen***[126] zur Herstellung der Verhältnismäßigkeit kaum in der Regelung wiederfindet.

Besonders bedenklich erscheint darüber hinaus die in § 33c Abs. 3 S. 4 ThürPAG-E impliziert etablierte Zulässigkeit der **Erstellung eines Bewegungsprofils** für die in § 14 Abs. 1 Nr. 6 ThürPAG-E geregelten Fälle. Werden detaillierte Informationen über das Bewegungsverhalten einer Person gewonnen und mit weiteren Informationen verknüpft, aus denen sich etwa erschließen lässt, zu welchem Zweck eine Person sich über einen längeren Zeitraum zu den jeweiligen Orten begibt, mit wem sie sich getroffen und was sie dort unternommen hat, so kann sich die Intensität des Eingriffs sogar derjenigen der Erstellung eines **Persönlichkeitsbilds annähern.**[127] Zwar darf mittels der Einzelerfassungen mitunter ein begrenztes Bewegungsbild von Personen erstellt werden, die zur polizeilichen Beobachtung oder gezielten Kontrolle ausgeschrieben sind.[128] Die in § 33c Abs. 3 S. 4 ThürPAG-E eröffnete Möglichkeit erfasst über den Verweis auf § 14 Abs. 1 Nr. 6 ThürPAG-E aber **alle Personen**, die sich in einem Fahrzeug befinden, dessen amtliches Kennzeichen[129] zur Kontrolle ausgeschrieben ist, sodass **auch Unbeteiligte erfasst** werden können, wenn sie sich nur in einem solchen Fahrzeug befinden. So entsteht also die Gefahr, auch Personen weitreichend zu erfassen, die weder selbst Störer noch Straftäter sind. Auch Schutz- oder Löschvorschriften fehlen insofern.

Die anvisierte Regelung ließe die automatische Kennzeichenerfassung mithin weitreichend zu und würde sie weder in puncto Voraussetzungen effektiv einschränken noch zur Ausnahme deklarieren. Die weitgehende Gleichstellung mit § 14 Abs. 1 ThürPAG-E lässt nicht nur die grundrechtliche Sensibilität vermissen, sondern ebnet einer breiten, standardmäßigen automatisierten Kennzeichenerfassung den Weg, die **nicht mit den Parametern des Bundesverfassungsgerichts konform geht.**

---

[126] S. etwa BVerfGE 150, 244 Rn. 93.
[127] Vgl. BVerfGE 120, 378 (406 f.); 65, 1 (42).
[128] S. BVerfGE 150, 244 Rn. 166; vgl. auch Art. 39 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 a) BayPAG.
[129] Anders als von BVerfGE 150, 244 Rn. 166 und Art. 39 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 a) BayPAG erwogen also nicht die Person selbst.

8. Zu § 38: Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme

Die Vorschrift des § 38 ThürPAG-E stellt zunächst **keine eigenständigen Voraussetzungen an den Einsatz der unbemannten Luftfahrtsysteme** als Plattform für die Erhebung personenbezogener Daten, also mitunter von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs-, Tonaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräten. Vielmehr soll ihr **Einsatz pauschal** unter den Bestimmungen der in Bezug genommenen Grundmaßnahmen (§ 33 Abs. 1, § 34 Abs. 2 Nr. 1 und 2, § 34c ThürPAG-E) **möglich** sein. Bereits bezüglich der Voraussetzungen ist daher die mit diesem Einsatz einhergehende **Grundrechtsintensität der Maßnahmen nicht berücksichtigt**.

Der Einsatz von Kameradrohnen geht in der Regel mit einem **erheblich gesteigerten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung einher**,[130] lässt sich doch zum einen ein größerer Bereich als mittels bodengestützter Technik überwachen und ermöglicht die Maßnahme so zum anderen kaum wahrnehmbar eine hochauflösende Video- und Audioaufzeichnung, sodass **wenig wahrnehmbar** eine **qualitativ hochwertige Rundum-Überwachung** ermöglicht wird, der sich zudem nur schwerlich entzogen werden kann. Zwar dürfen die unbemannten Luftfahrtsysteme als Plattform für die Erhebung personenbezogener Daten nach § 38 Abs. 2 S. 1 ThürPAG-E (nur) im Rahmen der Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen des § 38 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 33 Abs. 1 ThürPAG-E lediglich eingesetzt werden, wenn die **Offenheit** der Maßnahme gewahrt ist. Die Regelung ist aber in sich wenig konsistent, wenn bereits § 38 Abs. 2 S. 2 ThürPAG-E dazu festhält, dass auf die Verwendung der unbemannten Luftfahrtsysteme durch die Polizei gesondert hingewiesen werden **soll** (nicht: *muss*), sodass die Anforderungen an die Offenheit der Maßnahme wohl nur gering angesetzt werden. Angesichts der zahlreichen Einsatz- und Überwachungsmöglichkeiten sowie der erheblichen Streubreite und Miterfassung Unbeteiligter weist aber selbst eine gänzlich offene Verwendung dieser Techniken eine **besondere Eingriffstiefe** auf, die daher **erhöht rechtfertigungsbedürftig** ist und **nicht ohne weitere Voraussetzungen** in dieser Offenheit gestattet werden kann.

---

[130] *Barczak* ZRP 2023, 148 (150).

So soll etwa nach § 38 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 33 Abs. 1 ThürPAG- eine Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen oder Ansammlungen möglich sein, wobei die Voraussetzung für den Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme zur Datenerhebung mithin gemäß § 33 Abs. 1 ThürPAG-E lediglich ist, dass **tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung entstehen**. Der in dem Entwurf vorgesehene, ohne weiteres zulässige Drohneneinsatz dehnt dabei die in § 33 Abs. 1 ThürPAG-E angelegte Datenerhebung in Nähe des Art. 8 Abs. 1 GG auf eine unüberschaubare Vielzahl von Personen aus und ermöglicht aufgrund der Reichweite der Erfassungsmöglichkeiten sowie technischen Optionen eine besonders weitreichende Überwachung von erheblicher Streubreite, die nicht zuletzt zu nicht unerheblichen chilling effects führen dürfte.

Daher erfordern entsprechende Ermächtigungsgrundlagen auch qualifizierte Tatbestandsvoraussetzungen,[131] an denen es § 38 ThürPAG-E jedoch in Gänze mangelt.

9. Zu § 39: Zweckbindung & Hypothetische Datenneuerhebung

Die Entwurfsbegründung sieht in § 39 ThürPAG-E die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung umgesetzt.[132] Sofern dies auch für § 39 Abs. 2 ThürPAG-E gelten soll, überzeugt dies allerdings nicht. Denn in § 39 Abs. 2 Nr. 1 a) ThürPAG-E ist auch das **Aufdecken vergleichbar schwerwiegender Straftaten** als legitimer, anderer Zweck genannt.[133] Damit ermöglicht die Norm jedoch die Weiterverarbeitung der Daten fernab einer spezifischen Gefahr oder eines konkreten Verdachtsmoments im Hinblick auf entsprechende Straftaten. Die Einbeziehung der Aufdeckung vergleichbar schwerwiegender Straftaten, für die sich nach § 39 Abs. 2 Nr. 1 b) ThürPAG-E ledig-

[131] VG Freiburg BeckRS 2021, 25458 Rn. 48 ff.; *Barczak* ZRP 2023, 148 (150); *Martini* DÖV 2019, 732 (736).
[132] LT-Drs. 8/2478, S. 47.
[133] Auch das BVerfGE 165, 363 Rn. 63 lässt zwar eine Zweckänderung von Daten grundsätzlich zu, wenn sich aus den Informationen im Einzelfall konkrete Ermittlungsansätze zur Aufdeckung vergleichbar gewichtiger Straftaten ergibt, betont dabei jedoch den Einzelfall und hat damit ersichtlich keine Generalermächtigung vor Augen.

lich konkrete Ermittlungsansätze erkennen lassen müssen, **weicht letztlich jedwede Zweckbindung oder auch nur Aufgabenverknüpfung auf** und wird somit den Anforderungen an den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung nicht gerecht.

Schließlich müsste die Norm dazu sicherstellen, dass das Eingriffsgewicht der Datenerhebung auch hinsichtlich der neuen Nutzung berücksichtigt wird,[134] wozu auch der neue Zweck möglichst **präzise** zu bestimmen ist.[135] Schon dies unterbleibt jedoch angesichts der vagen Anbindung an **konkrete Ermittlungsansätze zur Aufdeckung** vergleichbar schwerwiegender Straftaten, wobei selbst diese vergleichbar schwerwiegenden Straftaten noch erheblichen Konkretisierungsbedarf mit sich bringen. Damit sind weder Anlass noch Zweck und Umfang des Eingriffs präzise und normenklar festgelegt,[136] sodass vielmehr der Eindruck entsteht, in § 39 Abs. 2 ThürPAG-E eine Art Auffangtatbestand zur Datenverarbeitung unbesehen eines konkreten Zwecks zu schaffen. Wenn der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung voraussetzt, dass die entsprechenden Daten nach verfassungsrechtlichen Maßstäben neu auch für den geänderten Zweck mit vergleichbar eingriffsintensiven Ermittlungsmaßnahmen hätten erhoben werden dürfen,[137] so wird dem die **Verschiebung des Zwecks in die bloße Aufdeckung** noch unbekannter schwerer Straftaten zudem **nicht im Ansatz gerecht**, weil sich damit weder in den Bereich der Gefahrenabwehr noch in jenen der Strafverfolgung begeben wird und damit die Schwellen des Gefahrenabwehrrechts ebenso wenig erreicht sind wie jene des Strafprozessrechts. Zwischen diesen Schwellen erscheinen aber derart eingriffsintensive polizeiliche Maßnahmen nach der derzeitigen Gesetzeskonzeption samt Aufgabenverteilung schwerlich vorstellbar.

Die in § 39 Abs. 5 ThürPAG-E vorgesehene **Kennzeichnung** kommt jedenfalls dem Ansinnen nach, die Erhebungseingriffe abzubilden und einzubeziehen, wozu auch die nach S. 2 vorgesehene mögliche **Angabe der Rechtsgrundlage** der jeweiligen Datenerhebungsmittel zu einer

---

[134] BVerfGE 141, 220 Rn. 284 f.; ferner BVerfGE 100, 313 (389 f.); 109, 279 (377); 130, 1 (33 f.); 133, 277 Rn. 225.
[135] BVerfGE 155, 119 Rn. 132; vgl. auch BVerfGE 100, 313 (360); 120, 351 (366 f.).
[136] Zu diesem Erfordernis BVerfGE 155, 119 Rn. 133; 65, 1 (44 ff.); 100, 313 (359 f.); 130 (151 (202).
[137] BVerfGE 141, 220 (327 f.); näher Lisken/Denninger/Bäcker/*Müller/Schwabenbauer* Hdb PolR, 8. Aufl. 2026, § 6 Rn. 252 ff.; *Löffelmann* GSZ 2019, 16 (17 f.); *ders.* GSZ 2025, 215 ff.

obligatorischen Pflicht hochgestuft werden könnte, um stets die entsprechenden Grundrechtsdimensionen vor Augen zu haben.

Allerdings **führen § 39 Abs. 6 S. 1 und 2 ThürPAG-E** die **Kennzeichnungspflichten** auf längere Zeit **ad absurdum**. Denn wenn der Verweis auf die fehlende tatsächliche Kennzeichnungsmöglichkeit generell, bis zum Ablauf des 31.12.2032 zudem auch der Verweis auf technische Gründe oder einen unverhältnismäßigen Aufwand die Kennzeichnungspflicht außer Kraft setzt, so wird diese **faktisch zu einer Soll-Vorschrift** samt komfortabler Option des Hinweises auf fehlende Möglichkeiten degradiert. Der Begründung zufolge sollen mittels § 39 Abs. 6 S. 1 ThürPAG-E **Altdaten** umschrieben sein, bei denen die Erhebung oder deren Zwecke nicht mehr feststellbar sind.[138] Allerdings erscheint fraglich, ob dies die in der Weiterverarbeitung liegenden Grundrechtseingriffe überhaupt berührt, liegt doch in jeder Verarbeitung ein neuer Grundrechtseingriff begründet. Zudem müsste die Vorschrift sich dann auf diese Altdaten beschränken – nicht aber offen für alle erhobenen Daten sein und so eine **Blanko-Ermächtigung** zum Verzicht auf die Protokollierung offerieren. Ferner soll § 39 Abs. 6 S. 2 ThürPAG-E den **temporären Weiterbetrieb von Bestandssystemen** ermöglichen, wenn ihre Ertüchtigung nicht wirtschaftlich wäre, weil sie in absehbarer Zeit ohnehin ersetzt werden sollen.[139] In diesem Falle ist zu empfehlen, die Ausnahme von der Kennzeichnungspflicht, die zahlreiche Grundrechtseingriffe verschwimmen ließe, auf einen präzise benannten Fall zu beschränken und daraus ebenfalls keinen komfortablen Ausweg aus der Kennzeichnungspflicht werden zu lassen. Die Ausnahmen von der Kennzeichnungspflicht sind daher dringend anzupassen, wenn die Kennzeichnungspflicht in der Praxis umgesetzt werden soll.

10. Zu § 40a: Automatisierte Datenanalyse

Das Bundesverfassungsgericht schließt die polizeiliche, automatisierte Anwendung von Datenanalyse und Datenauswertung zur Gefahrenabwehr nicht grundlegend aus, stellt allerdings ei-

[138] LT-Drs. 8/2478, S. 49.
[139] LT-Drs. 8/2478, S. 49.

nige Grundbedingungen an eine verhältnismäßige und damit verfassungsmäßige Ausgestaltung entsprechender Befugnisnormen.[140] An diesen ist auch § 40a ThürPAG-E zu messen, welcher eine rechtliche Grundlage für die **Einführung und Nutzung einer Datenanalyseplattform** für die Polizei in Thüringen schaffen will, um der anfallenden Datenmenge gerecht zu werden und gemeinsame **Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge zu erkennen** und so zielgerichtet sowie handlungssicher vorzugehen.[141] Der vorliegende Entwurf wird diesen Grundbedingungen in seiner Gesamtheit aber noch nicht gerecht.

Die automatisierte Anwendung zur Datenanalyse oder -auswertung greift dies in das **Recht auf informationelle Selbstbestimmung** aller ein, deren Daten bei diesem Vorgang Verwendung finden.[142] Dabei stellt die weitere Nutzung bereits zuvor erhobener Daten über den ursprünglichen Anlass hinaus zur Erlangung neuen Wissens einen **neuen, eigenständigen Grundrechtseingriff** dar, zu dessen Rechtfertigung eine Befugnis erforderlich ist, die einen legitimen Zweck verfolgt und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt.[143] Die Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsprinzips richten sich nach dem Eingriffsgewicht der Maßnahme, wobei sich die Eingriffstiefe einer automatisierten polizeilichen Datenanalyse zum einen nach der **Eingriffsintensität der vorausgegangenen Datenerhebungsmaßnahmen** bemisst,[144] zum anderen aus der **weiteren Analyse** der Daten speist, welcher ein **zusätzliches Eigengewicht** zukommt, das über jenes der Grundmaßnahmen hinausgehen kann.[145] Denn eine solche Analyse ermöglicht die Verarbeitung großer und komplexer Informationsbestände mit dem Ziel auch neuer Informationsgenerierung, wobei durch die verknüpfende Auswertung vorhandener Daten neue persönlichkeitsrelevante Informationen gewonnen werden können.[146] Besonders eingriffs-

[140] S. generell BVerfGE 165, 363 ff.; das erkennt auch LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[141] LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[142] BVerfGE 165, 363 Rn. 49 f.
[143] BVerfGE 165, 363 Rn. 50; vgl. ferner BVerfGE 141, 220 Rn. 277, 285.
[144] Sodass auch die Schwere der Grundrechtseingriffe der Datenerhebungen bestimmend sind und die Eingriffstiefe durch einen Ausschluss der mittels schwerer Eingriffe erlangten Daten reduziert werden kann, s. BVerfGE 165, 363 Rn. 81.
[145] BVerfGE 165, 363 Rn. 54, 61, 66; vgl. auch BVerfGE 156, 11 Rn. 73.
[146] BVerfGE 165, 363 Rn. 50, 90, vgl. BVerfGE 165, 11 Rn. 73 f.

intensiv ist es dabei, wenn über die bloße Anzeige von Übereinstimmungen automatisiert **Gefährlichkeitsaussagen über Personen** getroffen werden oder **selbstlernende künstlich intelligente Systeme** eingesetzt werden.[147]

Um eine solche weitreichende Analyse handelt es sich vorliegend, schließlich sollen gemeinsame **Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge** erkannt werden, um zielgerichtet sowie handlungssicher vorgehen zu können.[148] Damit handelt es sich um eine Befugnis, die mit dem zusätzlichen hohen Eigengewicht beabsichtigt, **neues Wissen zu generieren** und so intensiv in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreift. Positiv ist insofern, dass nach § 40a Abs. 5 Nr. 2 ThürPAG-E der Einsatz selbstlernender Systeme ausgeschlossen ist sowie nach § 40a Abs. 5 Nr. 1 ThürPAG-E jedenfalls keine automatisierte Entscheidungsfindung ergehen darf. Gleichwohl schließt dies keine automatisierte Gefährlichkeitsaussage über einzelne Personen im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus; vielmehr dürfte der Ausschluss einer automatisierten Entscheidungsfindung darauf hindeuten, dass unterhalb der Entscheidungssituation automatisierte Gefährlichkeitsaussagen über Personen erfolgen, zumal sich aus § 40a Abs. 3 S. 1 ThürPAG-E ergibt, dass insofern personenbezogene Daten verwendet werden sollen, sodass angesichts des Vorhabens, Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge zu erkennen,[149] das Ziel gerade in einem weitreichenden persönlichen Bezug besteht. Auch der Entwurf geht davon aus, dass durch die automatisierte Zusammenführung der bestehenden Daten und deren Analyse durch Ermittler regelmäßig neue personenbezogene Daten erlangt werden.[150] Sollte mit der Software tatsächlich keine automatisierte Gefährlichkeitsaussage über Personen getroffen werden sollen, so wäre dies im Gesetzestext klarzustellen.

[147] BVerfGE 165, 363 Rn. 100.
[148] LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[149] LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[150] LT-Drs. 8/2478, S. 51.

Um die angesichts dessen **hohe Eingriffsintensität abzumildern**, bestehen nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung **mehrere Optionen** bzw. Stellschrauben.[151] Hinter diesen steht unter anderem die Grundüberlegung, dass das Eingriffsgewicht in die informationelle Selbstbestimmung vor allem durch die **Art,** den **Umfang** und die denkbare **Verwendung der** in Rede stehenden **Daten** sowie die Gefahr ihres Missbrauchs geprägt wird.[152] So erhöht sich das Eingriffsgewicht, wenn **besonders private Informationen** erlangt werden können.[153] Von besonderem Gewicht ist es ferner, wenn sich aufgrund der Daten das Verhalten einer Person, ihre Gewohnheiten oder Lebensgestaltung räumlich oder über längere Zeit hinweg rekonstruieren lassen, sodass **Bewegungs- oder Verhaltensprofile** bzw. ein **umfassenderes Persönlichkeitsbild** erstellt werden können.[154] Je weniger die verwendbaren Daten ihrer Art nach gesetzlich eingeschränkt sind, umso größer ist die zur Verarbeitung gelangende Datenmenge und dementsprechend das Eingriffsgewicht. Das Eingriffspotenzial erhöht sich also mit der steigenden Menge der verarbeiteten Daten, insbesondere wenn diese konventionell nicht bewältigt werden könnten.[155] Die Eingriffstiefe lässt sich dementsprechend mit dem Ausschluss bestimmter Datenverarbeitungen oder Kategorien von Daten abmildern.

> Insofern ist zu beachten, dass **kein genereller Ausschluss** von Daten aus besonders grundrechtsintensiven Maßnahmen vorgesehen ist. Lediglich die automatisierte Verarbeitung von DNA-Identifizierungsmustern, Finger- und Handflächenabdrücken, Audio- und Videodateien oder Daten, die durch den Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen oder durch verdeckten Zugriff auf informationstechnische Systeme erhoben wurden, ist nach § 40a Abs. 2 S. 2 ThürPAG-E bei Maßnahmen nach Abs. 2 S. 1 unzulässig. Der Ausschluss bezieht sich also insbesondere nicht auf die Maßnahmen nach § 40a Abs. 1 ThürPAG-E. Hier werden lediglich Daten, die durch den Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen oder durch verdeckten Zugriff auf informationstechnische Systeme erhoben wurden unter den Vorbehalt einer dringenden Gefahr gestellt,

---

[151] BVerfGE 165, 363 Rn. 74 ff.; dazu auch *Vasel* NJW 2023, 1174 (1175 f.).
[152] Vgl. BVerfGE 165, 363 Rn. 51 ff., 76 f.
[153] BVerfGE 165, 363 Rn. 61 f., 77; vgl. BVerfGE 115, 320 (350 f.); 125, 260 (319 f.).
[154] BVerfGE 165, 363 Rn. 73, 77; vgl. BVerfGE 115, 320 (350 f.); 120, 378 (400 f., 406 f.); 125, 260 (319 f.); 150, 244 Rn. 100.
[155] Wozu § 40a ThürPAG-E gerade eingesetzt werden soll, LT-Drs. 8/2478, S. 50.

sodass zum einen **kein genereller oder weitreichender Ausschluss besonders sensibler Daten** erfolgt. Zum anderen werden **weitere besonders eingriffsintensiv erlangte Daten** wie solche von verdeckten Ermittlern **nicht ausgeschlossen**. Auch die in § 40a Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E vorgesehenen Datenquellen für Maßnahmen nach Absatz 2 sind weitreichend sowie umfassend und beinhalten kaum Grenzen und inhaltliche Schranken. Darüber hinaus sieht § 40a ThürPAG-E keinen eigenständigen **Kernbereichsschutz** oder den **Schutz von Berufsgeheimnisträgern** vor, sodass einige potenzielle Stellschrauben ungenutzt bleiben. Angesichts des Ziels, gemeinsame Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge zu erkennen,[156] deutet die Norm eher darauf hin, dass die **Erstellung von Bewegungs- oder Verhaltensprofilen sowie umfassenden Persönlichkeitsbildern** das eigentliche Ziel der Maßnahme darstellt, sodass sie von besonderer Grundrechtsrelevanz bleibt. Eine gesetzliche Begrenzung der zu verarbeitenden Datenmengen fehlt, sodass erhebliche Datenmengen herangezogen und verknüpft und so weitreichende Einblicke in die persönliche Lebensführung gewonnen werden können. Angesichts der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung wären hier gesetzliche Vorkehrungen erforderlich, um den Grundrechtseingriff abzumildern.

Ferner ist zu berücksichtigen, **wie viele Grundrechtsträger wie gearteten Beeinträchtigungen** ausgesetzt sind und unter welchen Voraussetzungen dies geschieht, insbesondere ob diese Personen hierfür einen Anlass gegeben haben.[157] Maßgeblich sind also neben den Eingriffsschwellen auch die Zahl der Betroffenen sowie die Intensität der Beeinträchtigung. Dementsprechend ist das Eingriffsgewicht erhöht, wenn auch Informationen über Personen erlangt werden, die **objektiv in keiner Beziehung zu einem konkreten Fehlverhalten** stehen.[158] Demgegenüber mildert es den Eingriff ab, wenn lediglich Daten von Personen Verwendung finden, bezüglich derer tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, dass sie selbst in hinreichend gewichtige Straftaten verfangen sind oder Kontaktpersonen zu solchen Personen sind. Auch die händische Einbeziehung der Daten für jeden Analyse- oder Auswertungsvorgang anstelle einer

[156] LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[157] BVerfGE 165, 363 Rn. 77; vgl. BVerfGE 115, 320 (354 f.); 150, 244 Rn. 98.
[158] BVerfGE 165, 363 Rn. 77, 84; dazu BVerfGE 115, 320 (351 ff.); 120, 378 (403).

automatisierten Einbeziehung mildert den Eingriff ab.[159] Darüber hinaus kann auch die **Beschränkung des Zugriffs auf die Analyseergebnisse** auf eine begrenzte Zahl von Mitarbeitenden mit besonderer Qualifikation der Eingriffstiefe begegnen.[160]

> Der Entwurf sieht in § 40a Abs. 4 S. 1 ThürPAG-E eine besondere Auswahl und Schulung der Personen vor, die Zugriff auf das automatisierte Verfahren haben, sodass grundsätzlich eine Einschränkung des Zugriffs über die Qualifikation und Auswahl erfolgen kann. Inwiefern diese **Beschränkung** aber auch **in quantitativer Hinsicht** erfolgt, wird jedoch nicht gesetzlich festgehalten. Das böte sich insbesondere vor dem Hintergrund an, dass in Hessen zeitweilig 2099 Personen Zugriff auf das System hessenDATA hatten und diese Plattform pro Jahr in 14.000 Fällen genutzt wurde.[161] Soll also der Zugriff auf Analyseergebnisse nachhaltig begrenzt werden, um der Eingriffstiefe zu begegnen, wäre mehr als eine bloße Schulungspflicht erforderlich. Dem hilft auch § 40a Abs. 4 S. 2 ThürPAG-E nicht ab, weil dort nur die Beschränkung der Zugriffsmöglichkeiten des eingesetzten Personals auf die Daten auf das erforderliche Maß beschränkt werden soll, sodass hier **viel Raum für Interpretation** verbleibt. Unbesehen dessen betrifft die in der Norm geregelte Datenverarbeitung selbst auch zahlreiche Personen, die **objektiv in keiner Beziehung zu einem Fehlverhalten** stehen, sodass die entsprechende Maßnahme – zudem automatisiert und vollumfänglich – eine besondere **Streubreite** aufweist und auch daher besonders eingriffsintensiv ist. Dies gilt nur umso mehr, weil in den Datenbeständen der Polizei zuhauf persönliche Daten aus Strafverfahren vorgehalten werden, sodass von der Auswertung und Analyse auch **Zeugen**, Geschäfts- und Kommunikationspartner, **Familienangehörige**, Freunde sowie **Opfer von Straftaten** betroffen sind – unabhängig ihres Alters, da auch **kein Minderjährigenschutz** vorgesehen ist. Die **Daten unbeteiligter Dritter** können also **strukturell massenhaft ohne klare Grenzen ausgewertet** werden.

Im Hinblick auf das zu erzielende Ergebnis der Analyse kommt dem Einsatz **komplexer Formen des Datenabgleichs** besonderes Eingriffsgewicht zu, etwa wenn die Polizei aus den vorhandenen Daten mit praktisch allen informationstechnisch möglichen Methoden **weitreichende**

---

[159] BVerfGE 165, 363 Rn. 88.
[160] BVerfGE 165, 363 Rn. 89, 116; insofern kritisch *Vasel* NJW 2023, 1174 (1177).
[161] BVerfGE 165, 363 (372 f.).

Erkenntnisse abschöpfen, daraus **neue Zusammenhänge erschließen**, aus mehrstufigen Analysen neue Verdachtsmomente erzeugen und hieran weitere Analyseschritte oder operative Maßnahmen anschließen kann.[162] Umso gravierender ist dies, wenn die eingesetzten Algorithmen **schwer nachvollziehbar** sind, da so unter anderem der Rechtsschutz und die aufsichtliche Kontrolle erschwert werden.[163] Besonders eingriffsintensiv ist ferner, wenn das Ergebnis der automatisierten **Anwendung personenbezogene Erkenntnisse** beinhaltet und **maschinelle Sachverhaltsbewertungen** enthält, die also über die bloße Anzeige von Übereinstimmungen zwischen dem Suchkriterium und den durchsuchten Daten hinausgehen.[164]

Eben in dieser **Erzeugung neuer Verdachtsmomente** samt entsprechender Analysen liegt das Ziel der Befugnis, die Strukturen, Handlungsmuster, Personengruppen sowie zeitliche, sachliche, organisatorische, personale oder situative Zusammenhänge erkennen soll.[165] Zwar hält § 40a Abs. 5 Nr. 2 ThürPAG-E fest, dass keine selbstlernenden Systeme eingesetzt werden sollen – was für eine grundsätzliche Zulässigkeit der Maßnahme notwendig ist. Dass aber die **Algorithmen nachvollziehbar** sein müssen, ist gesetzlich ebenso wenig vorgeschrieben wie deren **Diskriminierungsfreiheit** oder Erklärbarkeit, sodass ein Rechtsschutz gegen die Maßnahme kaum möglich ist, zumal auch die aufsichtliche Kontrolle schwerlich durchführbar und zudem nicht gesetzlich vorgeschrieben ist. Insofern dürfte erwägenswert sein, **unabhängige Kontrollen** gesetzlich aufzutragen. Dies gilt umso mehr, weil selbst **Erörterungen zur Funktionsweise** der eingesetzten Algorithmen bzw. Softwares fehlen und daher deren Funktionsweise völlig unklar bzw. intransparent ist. Erschwert wird dies durch fehlende Protokollierungspflichten. Zwar gibt § 40a Abs. 5 Nr. 1 ThürPAG-E vor, dass keine automatisierte Entscheidungsfindung erfolgt; insofern ist aber lediglich gesetzlich vorgesehen, dass die Entscheidung bezüglich weiterer Ermittlungen oder polizeilicher Maßnahmen Personen vorbehalten bleibt.[166] Dass die automatisierte Datenanalyse selbst Ergebnisse produziert, ist ihr angesichts der gewählten Konzeption immanent, sodass der Grundrechts-

[162] BVerfGE 165, 363 Rn. 90 ff.; vgl. auch BVerfGE 156, 11 Rn. 73.
[163] BVerfGE 165, 363 Rn. 90; vgl. BVerfGE 154, 152 Rn. 192.
[164] BVerfGE 165, 363 Rn. 98.
[165] S. LT-Drs. 8/2478, S. 50.
[166] S. LT-Drs. 8/2478, S. 52.

eingriff insofern bereits in Gestalt der **schwer nachvollziehbaren, kaum kontrollierbaren automatisieren Analyse zur Verdachtsmomenterzeugung** erfolgt und durch die verlagerte Entscheidungsfindung schwerlich korrigiert werden kann. Insgesamt handelt es sich damit nach den Parametern des Bundesverfassungsgerichts um einen besonders intensiven Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, der nur durch wenige Stellschrauben abgemindert wird.

In die Überlegungen einzubeziehen ist schließlich angesichts der Eingriffsintensität, bezüglich **welcher präventiv zu bekämpfender Straftaten** ein Einsatz der automatischen Analyse möglich ist[167] und welche Eingriffsschwellen der Gesetzgeber zur Begrenzung der Auswertung errichtet.[168] Angesichts des schwerwiegenden Eingriffs in das informationelle Selbstbestimmungsrecht sind hohe Anforderungen an die geschützten Rechtsgüter und den Eingriffsanlass zu stellen, sodass eine **hinreichend konkretisierte Gefahr** für besonders gewichtige Rechtsgüter bestehen muss.[169] Auch mit Blick auf die Heimlichkeit der Maßnahme[170] ist sie nur zum Schutz **besonders gewichtiger Rechtsgüter** zulässig.[171] Will der Gesetzgeber der Polizei eine Befugnis zur automatisierten Datenanalyse oder -auswertung – wie hier – bereits für die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten, also im Vorfeld einer konkretisierten Gefahr einräumen, muss er zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit die Eingriffsintensität der Maßnahme reduzieren.[172] Will er die Eingriffsintensität der automatisierten Datenanalyse oder -auswertung verringern, um dieses Instrument auch im Vorfeld einer konkretisierten Gefahr einsetzen zu können, muss er angesichts der vorbenannten Parameter grundlegende Vorgaben zu Art und Umfang der in der automatisierten Datenanalyse oder -auswertung verwendbaren Daten selbst regeln sowie begrenzen.[173]

Bei einem Blick auf § 40a Abs. 2 ThürPAG-E fällt zunächst auf, dass eine Begrenzung auf die Verhütung oder Unterbindung **besonders schwerer Straftaten** vorgesehen ist. Diese werden jedoch nicht legaldefiniert oder näher präzisiert, lassen sich indes mit der

[167] BVerfGE 165, 363 Rn. 83 ff.
[168] BVerfGE 165, 363 Rn. 103.
[169] BVerfGE 165, 363 Rn. 100 ff.
[170] BVerfGE 165, 363 Rn. 103.
[171] BVerfGE 165, 363 Rn. 103 f.
[172] BVerfGE 165, 363 Rn. 112.
[173] BVerfGE 165, 363 Rn. 115.

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch identifizieren. Für Unbehagen sorgt aber jedenfalls die Formulierung *innerhalb eines übersehbaren Zeitraums mit gleichgelagerten Straftaten zu rechnen,* da hier einerseits die zeitliche Komponente ins Unbestimmte hinein erstreckt und der *übersehbare Zeitraum* nicht präzisiert wird, zum anderen auch die *gleichgelagerten Straftaten* nicht strikt auf besonders gewichtige Rechtsgüter beschränkt werden, sodass nach der Gesetzesformulierung etwa ein ähnlicher Rechtsgutsangriff genügen könnte. Angesichts des so eröffneten intensiven Grundrechtseingriffs wäre hier **dringend in alle Richtungen nachzuschärfen**, um die Maßnahme abzufedern und selbst klar zu regeln sowie zu begrenzen. Denn derartige Unbestimmtheiten, insbesondere in **temporärer und qualitativer Hinsicht**, werden dem Gewicht des Grundrechtseingriffs nicht gerecht.

Auch § 40a Abs. 1 ThürPAG-E sieht im Grunde eine Begrenzung vor, da die automatisierte Zusammenführung und Verarbeitung nur möglich ist, soweit dies zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landes, für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen erforderlich ist. Insofern ist bedeutend, wie diese Voraussetzung in der Praxis gehandhabt wird. Denn der Verweis in § 40a Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E auf die Maßgabe des § 39 ThürPAG-E trägt die in § 39 ThürPAG-E angelegte **Auflösung der Zweckbindung** in § 40a ThürPAG-E hinein und überträgt so unter anderem das **Ziel der Aufdeckung von Straftaten**, das der in § 40a Abs. 1 ThürPAG-E ermöglichten Gewinnung neuer Erkenntnisse immanent sein dürfte. Daher erscheint die Norm des § 40a ThürPAG-E **intransparent**, wenn sie einerseits die zeitlich vorverlagerte Maßgabe des § 39 ThürPAG-E in Bezug nimmt, andererseits die Abwehr einer qualifizierten Gefahr für erforderlich erachtet. Insofern besteht die Gefahr, die hinreichend konkretisierte Gefahr für ein besonders gewichtiges Rechtsgut außer Acht zu lassen oder zu verwässern und so dem Eingriffsgewicht nicht gerecht zu werden, zumal – wie oben dargelegt – auch ansonsten kaum an Stellschrauben zur Minderung des Eingriffsgewichts gedreht wurde.

Besonders defizitär erscheint angesichts des gravierenden Grundrechtseingriffs zudem die Ausgestaltung der **Anordnungskompetenz**. Eine solche scheint für Maßnahmen nach § 40a Abs. 1 ThürPAG-E nicht geregelt zu sein. Für Maßnahmen nach § 40a Abs. 2 ThürPAG-E gilt

gemäß § 40a Abs. 2 S. 3 ThürPAG-E § 34 Abs. 5 ThürPAG-E entsprechend, sodass die Maßnahmen unter den Anordnungsvorbehalt des Behördenleitenden oder eines besonders beauftragten Beamten des höheren Polizeivollzugsdienstes gestellt sein sollen.[174] Eine richterliche Anordnungskompetenz wird trotz des intensiven Grundrechtseingriffs nicht vorgesehen, eine unabhängige Überprüfung des Grundrechtseingriffs ist also selbst dann nicht vorgesehen, wenn dies zeitlich ohne weiteres möglich wäre, sodass die Maßnahme selbst ins Belieben der Polizeibehörde gestellt wird. Dies wird der Intensität des Grundrechtseingriffs ebenfalls nicht gerecht.

11. Zu § 43a: Biometrischer Abgleich

Die Vorschrift des **§ 43a ThürPAG-E** sieht den **nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen Daten aus dem Internet** vor, was zwar im Lichte des Art. 5 KI-VO denkbar ist. Allerdings wird die grundsätzliche **Grundrechtsdimension** des biometrischen Abgleichs dabei ebenso wenig berücksichtigt[175] wie der Umstand, dass der **nachträgliche** biometrische Abgleich – gerade nach dem hiesigen Konzept – Zugriff auf einen weitreichenden Datenbestand ermöglicht, sodass mittels **höchstpersönlicher Merkmale** und für die Betroffenen **heimlich** weitreichende **Persönlichkeits-, Bewegungs- und Verhaltensprofile** erstellt werden können.[176] Gesetzliche Schranken werden diesbezüglich kaum etabliert; zwar soll nach § 43a Abs. 3 S. 1 ThürPAG-E soweit möglich technisch sichergestellt werden, dass den Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffende Daten nicht erhoben werden. Besonders problematisch können aber durch die Zusammenführung der gesamten online verfügbaren Daten aber insbesondere die dadurch gewonnenen Profile Betroffener werden, deren Erstellung gerade nicht gesetzlich ausgeschlossen wird. Auch eine nähere Kategorisierung der personenbezogenen biometrischen Daten (Gesichts-, Gang-, Retina-, Iriserkennung) erfolgt nicht, sodass die Maßnahme eine besondere, in Zeiten technischen Fortschritts nicht vollauf überschaubare Breite besitzt. Ferner gibt der Entwurf wiederum kaum Vorgaben an die Art und Weise der zu

---

[174] LT-Drs. 8/2478, S. 52.
[175] Eingehend dazu nur *Hahn* FfDR 2023, 142 ff. und *Ogorek* LTZ 2024, 274 ff.
[176] S. nur *Coombe* GSZ 2024, 262 (264 f.); *Hahn* ZfDR 2023, 142 (155 f.); *Linardatos* GPR 2022, 58 (62); *Rostalski/Weiss* ZfDR 2021, 329 (344).

nutzenden Software und differenziert bezüglich der Voraussetzungen nicht nach den Anwendungsfällen der Fernidentifizierung, etwa ob diese zur Identitätsermittlung, zur Beobachtung oder Lokalisierung zur Gefahrverhütung oder Festnahme möglich sein soll, sodass denkbare Abstufungen der Voraussetzungen nicht etabliert werden und die Regelung insgesamt unzureichend wirkt.

D. Fazit

In der Zusammenschau besteht daher an einigen **zentralen Punkten** des vorliegenden Entwurfs **dringender Nachbesserungsbedarf**.

Das beginnt bereits mit der **Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** auf Ebene des Gesetzgebers (→ B. 1: Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes). Insbesondere die zahlreichen neuen, eingriffsintensiven und weitreichenden Befugnisse zwingen zur Erörterung der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der gewählten Mittel, in deren Rahmen auch die Dimension der Grundrechtseingriffe zu berücksichtigen und zu würdigen ist, um die entsprechenden Voraussetzungen darauf abzustimmen.

Auch die flächendeckende **Abkehr von dem Erfordernis einer konkreten Gefahr** samt der Vorverlagerung zahlreicher Maßnahmen in das Gefahrenvorfeld erscheint in dieser Weite bedenklich, zumal sie gewissermaßen stillschweigend ohne klare Angaben erfolgt (→ B. 2: Abkehr von einem Gefahrenabwehrrecht). Dies erscheint umso unglücklicher und vager, weil die Voraussetzungen der entsprechenden Normen – zum Teil ebenso wie deren Reichweite – mittels unbestimmter Begrifflichkeiten und loser Anbindungen besonders unvorhersehbar sowie unklar ausgedehnt werden.

Demgegenüber erscheint der im Zuge der Modernisierung gewählte **Fokus auf eine datenbasierte Polizeiarbeit** samt zahlreicher Datenerhebungs-, Datenauswertungs- und Datenanalysetools kaum mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vereinbar, wonach eine zeitliche und räumliche Rundumüberwachung als Verletzung der Menschenwürde mit der Verfassungsidentität unvereinbar sei und den Gesetzgeber entsprechend zu Zurückhaltung mahne (→ B. 3: Etablierung datengetriebener Polizeiarbeit). Nun ist der Begriff einer Rundumüberwachung sicherlich schnell ein plakativer. Wenn aber zahlreiche Datenerhebungs- und -analysebefugnisse anlasslos und unabhängig einer Gefahr auf Datengewinnung und -auswertung zielen, wobei sie bisweilen von anlasslosen Bildaufzeichnungen samt automatisierten -auswertungen flankiert werden, erscheinen die seitens des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten Grenzen gleichwohl nahe.

Zudem sollten weithin **Kontrollmechanismen** etabliert werden (→ B. 4: Mangel an Kontrollmechanismen), die neben spezifischeren Anordnungsbefugnissen auch umfangreiche Protokollierungspflichten sowie gesetzliche Kontrollmöglichkeiten oder -pflichten vorsehen. Auch sollten nähere gesetzliche Anforderungen an die verwendeten Softwares samt technischer Grenzen aufgestellt werden und der Umgang mit erlangten, aber auch im Rahmen der Verarbeitung gewonnenen Daten konkreter begrenzt werden.

Der Entwurf **verfehlt** daher in der Gesamtschau sein eigens gesetztes **Ziel**, grundsätzliche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen[177] und so dem denkbaren Vorwurf verfassungswidrigen polizeilichen Handelns zu begegnen,[178] **deutlich** und würde das Thüringen Polizeiaufgabengesetz vielmehr auf verfassungsrechtlich fragile Beine stellen, sodass eine Nachbesserung dringlich angeraten wird.

München, den 19. Mai 2026

Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth)

[177] LT- Drs. 8/2478, S. 1.
[178] LT- Drs. 8/2478, S. 2.

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
22.05.2026 12:16
1569212026

digitalcourage

Digitalcourage e.V.
Marktstraße 18
33602 Bielefeld

Digitalcourage e.V. • Marktstraße 18 • 33602 Bielefeld

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Den Mitgliedern des AfIKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/560
zu Drs. 8/2478

digitalcourage.de
bigbrotherawards.de

Bielefeld, 21.05.2026

Stellungnahme von Digitalcourage e.V.
im Rahmen des Anhörungsverfahren im Thüringer Landtag zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetz (Drucksache 8/2478)

Sehr geehrte Empfänger*innen,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf für das „Zweite Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetz" Stellung zu nehmen.

Digitalcourage engagiert sich seit 1987 für Grundrechte, Datenschutz und eine lebenswerte Welt im digitalen Zeitalter. Wir sind technikaffin, aber wir wenden uns entschieden dagegen, dass politische Probleme mit immer neuer Überwachung beantwortet werden. Freiheit, informationelle Selbstbestimmung und andere Grundrechte sind keine Nebensachen, die man im Namen einer vermeintlich modernen Sicherheitsarchitektur beiseite schieben darf. Sie sind die Grundlage einer demokratischen Gesellschaft.

Wir werden im Folgenden nicht den gesamten Fragenkatalog einzeln abarbeiten. Das ist schon wegen des Umfangs kaum sinnvoll. Wir konzentrieren uns in dieser Stellungnahme stattdessen auf die besonders gefährlichen Teile des Entwurfs: die KI-gestütze Verhaltensanalyse bei Videoaufnahmen im öffentlichen Raum (§ 33a ThürPAG-E), die biometrische Identifizierung über frei zugängliche Internetdaten (§ 43a ThürPAG-E) und die Zusammenführung von Daten aus verschiedenen Quellen zur Palantir-artigen automatisierte Datenanalyse (§ 40a ThürPAG-E). Genau hier bekommen klassische Polizeibefugnisse eine neue Qualität staatlicher Kontrolle in einer Demokratie.

Zur Bewertung dieser ist für uns zentral: Die Gefahr für die Demokratie geht nicht von unüberwachten Bürger*innen aus, sondern vom Erstarken autoritärer und rechtsradikaler Parteien. Gerade in Thüringen, wo die AFD in aktuellen Umfragen auf 39 Prozent kommt, ist es politisch fahrlässig, Überwachungsinstrumente zu schaffen, mit denen das Verhalten von Personen automatisiert bewertet und im öffentlichen Raum verfolgt werden und Datenberge auf

Knopfdruck zusammengeführt werden können. Solche Instrumente greifen tief in die Privatsphäre ein, sind fehleranfällig und entziehen sich wirksamer Kontrolle.

Umso wichtiger ist es deswegen keine Befugnisse zu schaffen, die morgen von einer blau-braunen Regierung missbraucht werden können, etwa um Klimaaktivist*innen elektronische Fußfesseln anzulegen, engagierten Gewerkschafter*innen die Teilnahme an Streiks zu erschweren, bei Demonstrationen mittels Drohnen massenhaft Handydaten auszulesen, statt eines Schlagstocks gleich den Taser zu zücken oder mit KI in Urlaubsfotos auf Instagram Personen zu identifizieren. Der Entwurf schafft Befugnisse und technische Infrastrukturen, die solche Entwicklungen ermöglichen können.

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu ausgewählten Teilen des Entwurfs. Vorher aber eine Klarstellung zum Framing der Landesregierung.

Opferschutz ist wichtig – aber keine Tarnkappe für Massenüberwachung.

Die Landesregierung rahmt die Novelle insgesamt ausdrücklich auch mit Opferschutz, insbesondere bei Gewalt gegen Frauen. Genau deshalb muss man sauber trennen: Verhaltensscanner, biometrische Internetsuche und automatisierte Datenanalyse sind keine punktgenauen Instrumente zum Schutz Betroffener häuslicher- oder sexualisierter Gewalt, sondern breite Kontrollwerkzeuge mit allgemeiner Reichweite.

Wer Menschen wirklich schützen will, muss also in Beratung, Frauenhäuser, psychosoziale Hilfe, Prävention, spezialisierte Ansprechstellen, schnelle Unterstützung und gut ausgestattete soziale Infrastruktur investieren. Überwachungstechnik ersetzt das nicht. Sie schafft keine Wohnung für eine bedrohte Frau, keinen freien Platz im Frauenhaus, keine Beratung nach einer Gewalterfahrung und keine verlässliche Begleitung im Verfahren. Stattdessen droht eine Infrastruktur, die alle Menschen im öffentlichen Raum stärker erfassbar, auswertbar und kontrollierbar macht.

Opferschutz darf nicht als politisches Schutzschild für Befugnisse dienen, die weit über den behaupteten Zweck hinausgehen. Eine Maßnahme, die am Ende alle betrifft, ist kein zielgenauer Schutz, sondern ein Generalverdacht.

KI-gestütze Verhaltensanalyse bei Videoaufnahmen im öffentlichen Raum (33a ThürPAG-E)

Besonders problematisch ist die im Entwurf enthaltene Regelung zur automatisierten Auswertung von Bildaufzeichnungen. Der Vorschlag sieht vor, dass die Polizei Aufzeichnungen bei öffentlichen Veranstaltungen und an besonderen Orten nicht nur anfertigen, sondern auch automatisch auswerten lassen darf. Software soll Verhaltensmuster erkennen, die auf eine Gefahrensituation oder eine Straftat hindeuten können. Wird ein solches Muster erkannt, soll sogar eine automatisierte Nachverfolgung der betroffenen Personen mit weiteren Kameras im öffentlichen Raum möglich sein. Das ist keine kleine technische Ergänzung des bereits Erlaubten. Es ist ein qualitativer Sprung. Die Kamera dokumentiert hier nicht mehr nur, sie produziert Verdacht. Menschen werden hier erstmals im öffentlichen Raum durch eine automatisierte Infrastruktur nicht nur beobachtet, sondern maschinell bewertet, markiert und potenziell weiterverfolgt.

Gegen diese Maßnahme sprechen gleich mehrere Gründe.

Ersten sind solche KI-Systeme technisch alles andere als neutral oder verlässlich. Das National Institute of Standards and Technology (NIST, deutsch: Nationales Institut für Standards und Technologie), eine zentrale US-Großforschungseinrichtung für Standardisierung und Messtechnik vergleichbar mit der deutschen Physikalisch-Technische Bundesanstalt, hat bei der Mehrheit der untersuchten Gesichtserkennungsalgorithmen demografische Unterschiede festgestellt. Die Systeme erkannten Menschen je nach Herkunft, Geschlecht oder Alter unterschiedlich zuverlässig. Besonders asiatische, Schwarze und indigene Personen wurden deutlich häufiger falsch identifiziert als weiße Personen. Die Forschenden betonen, dass solche Fehler insbesondere bei polizeilichen Datenbankabgleichen problematische Folgen haben können.[1]

Solche Systeme sind technisch also nicht verlässlich. Bei der Verhaltensanalyse muss ein Algorithmus nun aber „auffälliges" oder „verdächtiges" Verhalten definieren und von „normalem" Verhalten unterscheiden. Genau daran scheitert die Idee bereits praktisch. Eine Umarmung kann wie ein Angriff aussehen. Ein High-Five kann wie eine Ohrfeige wirken. Eine hektische Bewegung kann eine Gefahr anzeigen – oder schlicht bedeuten, dass jemand einem Bus hinterherrennt. Eine Person, die auf dem Boden sitzt, sich ungewöhnlich bewegt, Pfandflaschen sammelt oder psychisch belastet ist, kann für ein System auffällig erscheinen, ohne dass irgendeine Gefahr besteht. Deshalb reicht es nicht zu sagen, am Ende schaue ja „noch ein Mensch drauf". Die Kamera dokumentiert hier nicht mehr nur, sie produziert Verdächtigungen. Das ist der qualitative Sprung.

Das Problem liegt nicht nur im technischen Fehler. Es liegt in den Folgen. Ein falscher Alarm ist im polizeilichen Kontext nie harmlos. Er kann zu Kontrollen, Einschüchterung, Stigmatisierung und gefährlichen Einsatzsituationen führen. Gerade Menschen, die bereits heute häufiger kontrolliert werden – arme Menschen, obdachlose Menschen, migrantisierte Menschen, Jugendliche, psychisch erkrankte Menschen oder Personen, die aus anderen Gründen nicht in die Norm passen, werden durch solche Systeme, welche mit verzerrten Daten arbeiten, besonders leicht in den Fokus geraten. In den USA gab es mehrfach Fälle, in denen Menschen nach fehlerhaften Treffern kontrolliert oder sogar festgenommen wurden.[2]

Zweitens warnen zahlreiche Fachinstitutionen vor den gesellschaftlichen Folgen biometrischer Gesichtserkennung. Das Deutsche Institut für Menschenrechte verweist in einer umfangreichen Analyse auf „erhebliche rechtliche und ethische Fragen" und hält es für „unerlässlich, diese Technologie nicht vorschnell einzuführen".[3] Neben falschen Verdächtigungen und diskriminierende Algorithmen, wie es auch das NIST feststellte, sehen die Forschenden insbesondere die Gefahr umfassender Profilbildung. Werden Personen über verschiedene Orte und Zeitpunkte hinweg immer wieder erkannt, lassen sich daraus sensible Rückschlüsse auf ihr

---

1 National Institute of Standards and Technology: NIST Study Evaluates Effects of Race, Age, Sex on Face Recognition Software, 19.12.2019, aktualisiert am 03.02.2025, online abrufbar unter: https://www.nist.gov/news-events/news/2019/12/nist-study-evaluates-effects-race-age-sex-face-recognition-software

2 Innocence Project: *When Artificial Intelligence Gets It Wrong*, online abrufbar unter: https://innocenceproject.org/news/when-artificial-intelligence-gets-it-wrong/

3 Eric Töpfer/Steven Kleemann: *Polizeiliche Gesichtserkennung. Menschenrechtliche Herausforderungen einer Risikotechnologie*, Deutsches Institut für Menschenrechte, Analyse, August 2025, online abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/polizeiliche-gesichtserkennung,

Leben ziehen – etwa mit wem jemand regelmäßig demonstriert, welche religiösen Veranstaltungen besucht werden oder ob jemand häufig eine psychiatrische Klinik aufsucht.

Drittens ist der behauptete Sicherheitsgewinn schlecht belegt. Überblicksstudien zu klassischer Videoüberwachung zeigen insgesamt nur begrenzte Effekte; die deutlichsten und konsistentesten Wirkungen finden sich bei Parkplätzen und Eigentumsdelikten, nicht als allgemeines Wundermittel gegen Gewalt im öffentlichen Raum.[4] Die Vorstellung, KI-gestützte Videoüberwachung könne nun zuverlässig Straftaten verhindern oder Gefahren erkennen, ist deshalb Sicherheitstheater: technisch aufwendig, grundrechtlich teuer und hinsichtlich des tatsächlichen Nutzens hoch spekulativ. Kameras sind seit langem ein politisch dankbares Mittel, um Handlungsfähigkeit zu demonstrieren. Gekoppelt mit KI wird daraus eine noch eingriffsintensivere Variante einer Law-and-Order-Politik, deren Nutzen weit weniger belegt ist als ihr Grundrechtseingriff.

Spontane Gewalttaten werden durch Überwachung nicht vereitelt. Jedes Video, das Gewalt zeigt, belegt das. Täter, die impulsiv handeln, lassen sich davon nicht abschrecken. Die Praxisbeispiele, mit denen solche Systeme in Deutschland beworben werden, geben gerade keinen Anlass zu Technikoptimismus. Nach Recherchen von netzpolitik.org wird ein Verhaltensscanner in Mannheim seit 2018 trainiert; einen benennbaren Fall, in dem das System eine Ermittlung unterstützt hätte, konnte die Polizei dort dem Bericht zufolge nicht nennen. Gleichzeitig läuft in Hamburg bereits ein Folgeprojekt im Wirkbetrieb: Dort sollen „ungewöhnliche Bewegungsmuster" erkannt, an Beamt*innen gemeldet und die Detektionsqualität weiter erhöht werden. Genau darin zeigt sich das Problem: Erst wird die Infrastruktur geschaffen, dann wird ihr Nutzen nachträglich behauptet. Ist die Technik einmal da, sinkt erfahrungsgemäß die politische Schwelle für deren Ausweitung.[5]

Viertens verschärft automatisierte Videoauswertung bestehende Ungleichheiten im öffentlichen Raum. Orte, die als Kriminalitätsschwerpunkte gelten, sind häufig Orte, an denen sich arme, junge oder migrantisierte Menschen aufhalten. Dort wird mehr kontrolliert, dort werden mehr Verstöße festgestellt, und genau diese Zahlen dienen später als Begründung für noch mehr Kontrolle. So entsteht eine selbsterfüllende Prophezeiung. Wer viel sucht, findet viel. Und wo viel gefunden wird, wird noch mehr gesucht.

Das gilt besonders, wenn polizeiliche Technik an sogenannte besondere oder gefährliche Orte geknüpft wird. Die Einstufung solcher Orte ist nie neutral. Sie ist Ergebnis politischer, polizeilicher und sozialer Zuschreibungen. Ein öffentlicher Platz wird nicht dadurch gefährlich, dass dort arme Menschen sitzen, Jugendliche sich treffen oder Menschen ohne Konsumabsicht verweilen. Wenn aber gerade solche Orte mit immer neuer Technik überzogen werden, verschiebt sich der öffentliche Raum: Wer konsumiert, sitzt geschützt in der Außengastronomie. Wer daneben auf einer Bank sitzt, wird zum Objekt polizeilicher Beobachtung.

---

4 Eric L. Piza/Brandon C. Welsh/David P. Farrington/Amanda L. Thomas: *CCTV Surveillance for Crime Prevention: A 40-Year Systematic Review with Meta-Analysis*, in: *Criminology & Public Policy*, Vol. 18, Issue 1, 2019, S. 135–159, online abrufbar unter: https://www.ojp.gov/library/publications/cctv-surveillance-crime-prevention-40-year-systematic-review-meta-analysis

5 Martin Schwarzbeck: *Polizeigesetz-Novelle: Auch Thüringen will Verhaltensscanner*, netzpolitik.org, 05.02.2026, online abrufbar unter: https://netzpolitik.org/2026/polizeigesetz-novelle-auch-thueringen-will-verhaltensscanner/

Fünftens verändert schon die bloße Tatsache permanenter algorithmischer Beobachtung das Verhalten von Menschen. Bereits das Wissen, dass Behörden Kameras mit Gesichtserkennung einsetzen, kann Menschen einschüchtern und sogenannte „Chilling Effects" auslösen, also Situationen, in denen Menschen aus Angst vor Überwachung oder möglichen Konsequenzen auf die Ausübung ihrer Grundrechte verzichten – etwa an Demonstrationen teilzunehmen oder politische Veranstaltungen zu besuchen.

Der European Data Protection Board und der European Data Protection Supervisor warnen ausdrücklich, dass biometrische Identifizierung in öffentlich zugänglichen Räumen die berechtigte Erwartung beschädigt, sich dort anonym bewegen zu können, und dass dies Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit und Bewegungsfreiheit direkt beeinträchtigt. [6] Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat im Einsatz von Gesichtserkennungssoftware einen Eingriff in das Recht auf Privatsphäre gesehen und vor einer abschreckenden Wirkung auf die Meinungs- und Versammlungsfreiheit gewarnt. [7] Auch das Bundesverfassungsgericht kennt solche „Chilling Effects" seit Jahrzehnten und berief sich schon mehrfach auf diesen Effekt, der einer freien Gesellschaft diametral entgegensteht. Bereits im Volkszählungsurteil von 1983 warnte das Gericht davor, dass Menschen ihr Verhalten verändern, wenn sie nicht mehr wissen können, wer was wann über sie speichert. [8]

Genau das ist der Punkt: Menschen verhalten sich anders, wenn sie wissen, dass Kameras nicht nur aufzeichnen, sondern analysieren. Wer nicht in die Norm passt, wer laut ist, arm ist, krank ist, politisch sichtbar ist oder einfach nur auffällt, wird vorsichtiger, stiller, angepasster. Aus Angst, als potentielle ‚Gefährder' abgestempelt zu werden. Wollen wir wirklich in einer Zukunft leben, in der jede spontane Geste, jede kleine Abweichung und jeder geringfügige Verstoß technisch erfasst, bewertet und potenziell gegen Menschen verwendet werden kann? Ab wann hört moderne Polizeiarbeit auf und beginnt eine Überwachungslogik, die wir sonst mit autoritären Staaten verbinden?

Digitalcourage lehnt § 33a ThürPAG-E in dieser Form ab. Eine demokratische Gesellschaft darf ihren Alltag nicht zum Einsatzfeld für automatisierte Verdächtigungen verwandeln. Eine KI-gestützte Verhaltensanalyse im öffentlichen Raum darf unter anderem aus den angeführten Gründen nicht eingeführt werden.

---

6 European Data Protection Board/European Data Protection Supervisor: Joint Opinion 5/2021 on the proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence, 18.06.2021, , Rn. 30, S. 12., online abrufbar unter: https://www.edps.europa.eu/system/files/2021-06/2021-06-18-edpb-edps_joint_opinion_ai_regulation_en.pdf

7 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: *Glukhin v. Russia*, Nr. 11519/20, Urteil vom 04.07.2023, online abrufbar unter: https://hudoc.echr.coe.int/#{%22itemid%22:[%22001-225655%22]}

8 Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 u. a. –, BVerfGE 65, 1 (*Volkszählungsurteil*), online abrufbar unter: http://web.archive.org/web/20101116085553/http://zensus2011.de/fileadmin/material/pdf/gesetze/volkszaehlungsurteil_1983.pdf,

Biometrische Identifizierung über frei zugängliche Internetdaten (§ 43a ThürPAG-E)

Genauso entschieden lehnen wir die KI-gestützte Gesichtserkennung und den Stimmabgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet ab. Diese Maßnahme bedeutet in der Praxis, dass unzählige Fotos, Videos und Sprachaufnahmen von Unbeteiligten durchsucht werden, obwohl sie keinerlei Anlass gegeben haben.

Öffentlich im Internet bedeutet nicht frei zur biometrischen Polizeidurchsuchung. Wer ein Urlaubsfoto hochlädt, auf einem Gruppenbild erscheint, auf einer Demonstration gefilmt wird, in einem Livestream auftaucht oder auf einer Vereinsseite zu sehen ist, stellt sich damit nicht für eine staatliche Datenbank bereit. Es macht einen Unterschied, ob ein Bild von Menschen betrachtet werden kann oder ob es automatisiert vermessen, indexiert und polizeilich durchsuchbar gemacht wird.

Diese Unterscheidung ist zentral. Der öffentliche Raum und das Internet leben davon, dass Menschen sichtbar sein können, ohne dadurch vollständig identifizierbar, verfolgbar und auswertbar zu werden. § 43a droht genau diese Grenze einzureißen. Aus Kommunikation, politischer Teilhabe, privaten Erinnerungen und Alltagsbildern würde ein biometrisches Fahndungsfeld.

Das verletzt informationelle Selbstbestimmung nicht am Rand, sondern im Kern. Besonders schwer wiegt die abschreckende Wirkung auf politische Teilhabe: Gehe ich noch auf eine Demonstration, wenn ich im Nachhinein biometrisch identifiziert werden kann? Rede ich noch offen, wenn meine Stimme als Suchmerkmal taugt? Solche Systeme verschieben die Schwelle des Sag- und Machbaren in der Demokratie.

Das Deutsches Institut für Menschenrechte beschreibt Gesichtserkennung zutreffend als Kontrolltechnologie mit erheblichen Risiken für Grund- und Menschenrechte: In überwachten Räumen bedeutet sie das Ende der Anonymität, erzeugt Abschreckungseffekte und kann Menschen davon abhalten, ihre Meinungs- und Versammlungsfreiheit wahrzunehmen.[9] Der European Court of Human Rights hat im Fall Fall Glukhin v. Russia gerade die Kombination aus Internetfotos, Videoüberwachung und Gesichtserkennung gegen einen friedlichen Demonstranten als besonders eingriffsintensiv bewertet und als nicht notwendig in einer demokratischen Gesellschaft beanstandet.[10] Die Botschaft ist klar: Biometrische Identifizierung politisch aktiver Menschen ist in einer demokratischen Gesellschaft besonders gefährlich.

Hinzu kommt die Fehleranfälligkeit solcher Systeme. Das National Institute of Standards and Technology hat bei der Mehrheit der untersuchten Gesichtserkennungsalgorithmen demografische Unterschiede festgestellt. Je nach Algorithmus traten insbesondere bei

---

9 Eric Töpfer/Steven Kleemann: *Polizeiliche Gesichtserkennung. Menschenrechtliche Herausforderungen einer Risikotechnologie*, Deutsches Institut für Menschenrechte, Analyse, August 2025, online abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Polizeiliche_Gesichtserkennung_01.pdf

10 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: *Glukhin v. Russia*, Nr. 11519/20, Urteil vom 04.07.2023, online abrufbar unter: https://hudoc.echr.coe.int/#{%22itemid%22:[%22001-225655%22]}

bestimmten Gruppen deutlich höhere Fehlerraten auf.[11] Auch wenn technische Systeme besser werden, bleibt das Grundproblem bestehen: Ein falscher Treffer im polizeilichen Kontext kann für Betroffene massive Folgen haben. Er kann Kontrollen, Ermittlungen, Stigmatisierung oder Freiheitsentziehung auslösen. Die Behauptung technischer Objektivität ist deshalb gefährlich. Sie verschleiert, dass Systeme mit Daten, Annahmen und gesellschaftlichen Ungleichheiten arbeiten.

Europarechtlich ist die Richtung ebenfalls klar: Die europäische Regulierung bewegt sich nicht auf eine Ausweitung solcher Praktiken zu, sondern auf ihre Begrenzung. Die KI-Verordnung der EU, der AI Act, stellt in Artikel 5 unmissverständlich klar, dass bestimmte AI-Praktiken in der EU verboten sind. Darunter fallen bestimmter KI-Systeme für manipulative, ausbeuterische, soziale Kontroll- oder Überwachungspraktiken, die ihrem Wesen nach gegen die Grundrechte und die Werte der Union verstoßen. Darunter fallen beispielsweise KI zur Vorhersage kriminellen Verhaltens, Emotionserkennung an Arbeitsplätzen und in Bildungseinrichtungen aber auch Überwachungskameras der Polizei, die mit KI-basierten Gesichtserkennungstechnologien ausgestattet sind, um gesuchte Personen zu identifizieren.[12] Verboten ist insbesondere, „Datenbanken für die Gesichtserkennung durch das ungezielte Auslesen von Gesichtsbildern aus dem Internet oder aus Videoüberwachungsaufnahmen [zu] erstellen oder [zu] erweitern".

Ein von AlgorithmWatch beauftragtes technisches Gutachten von Professor Dirk Lewandowski von der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg kommt zudem zu dem Schluss, dass ein praktikabler biometrischer Abgleich mit Bildern aus dem Internet nicht ohne Datenbanklogik funktioniert.[13] Bilder müssten gesammelt, vorverarbeitet, indexiert und für spätere Suchen strukturiert werden. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hat ebenfalls festgehalten, dass ein sinnvoller, praktikabler automatisierter Abgleich mit öffentlich zugänglichen Internetbildern ohne entsprechende Datenbanken nicht umsetzbar ist.[14] Es ist also technisch nicht umsetzbar, frei verfügbare Bilder aus dem Internet für einen Abgleich praktikabel durchsuchbar zu machen, ohne eine Datenbank zu erstellen.

Damit steht § 43a im Konflikt mit europäischem KI-Recht. Soweit ein biometrischer Internetabgleich praktisch auf den Aufbau, die Nutzung oder die Erweiterung durchsuchbarer biometrischer Datenbestände hinausläuft, steuert er genau in die Logik hinein, die der AI Act verbietet. Das ist kein Zufall, sondern Ausdruck der Einsicht, dass bestimmte KI-Praktiken schon ihrer Natur nach Grundrechte gefährden. Das sollte der Thüringer Gesetzgeber nicht ignorieren.

---

11 National Institute of Standards and Technology: *NIST Study Evaluates Effects of Race, Age, Sex on Face Recognition Software*, 19.12.2019, aktualisiert am 03.02.2025, online abrufbar unter: https://www.nist.gov/news-events/news/2019/12/nist-study-evaluates-effects-race-age-sex-face-recognition-software

12 Verordnung (EU) 2024/1689 über künstliche Intelligenz (AI Act), Art. 5; siehe ergänzend: Europäische Kommission: *AI Act Service Desk – Article 5: Prohibited AI practices*, online abrufbar unter: https://ai-act-service-desk.ec.europa.eu/en/ai-act/article-5

13 AlgorithmWatch: *Braucht die Polizei eine Datenbank zum biometrischen Abgleich?*, Gutachten von Prof. Dr. Dirk Lewandowski, 15.10.2025, online abrufbar unter: https://algorithmwatch.org/de/gutachten-datenbank-biometrie-gesichtserkennung/

14 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: *Biometrischer Abgleich mit Bildern aus dem Internet*, WD 5 – 105/25 / EU 6 – 074/25, 22.01.2026, online abrufbar unter: https://www.bundestag.de/resource/blob/1149732/EU-6-074-25-WD-5-105-25.pdf

Digitalcourage fordert deshalb: Kein biometrischer Abgleich mit öffentlich zugänglichen Internetdaten. Keine Gesichtersuchmaschine. Kein Stimmabgleich mit Internetmaterial. Keine polizeiliche Infrastruktur, die aus öffentlicher Sichtbarkeit biometrische Verfolgbarkeit macht.

Zusammenführung von Daten aus verschiedenen Quellen zur Palantir-artigen automatisierten Datenanalyse (§ 40a ThürPAG-E)

Besonders alarmierend ist außerdem die vorgesehene anlassbezogene automatisierte Datenanalyse, also eine Palantir-artige Verknüpfung und Auswertung großer Datenbestände. Das Problem ist nicht der Name Palantir. Das Problem ist das Konzept: Daten aus verschiedenen Quellen werden zusammengeführt, verknüpft, analysiert und in polizeiliche Handlungsmöglichkeiten übersetzt.

Das Bundesverfassungsgericht hat 2023 die Regelungen in Hessen und Hamburg zur automatisierten Datenanalyse durch die Polizei für verfassungswidrig erklärt beziehungsweise aufgehoben.[15] Es hat zugleich klargestellt, dass automatisierte Datenanalyse einen eigenständigen Grundrechtseingriff darstellt. Die Botschaft war klar: Solche Systeme sind nur unter sehr strengen und engen Grenzen überhaupt denkbar.

Dabei reicht es nicht, nur auf Einzelfälle zu schauen. Schon der Effizienzgewinn solcher Systeme verändert das Machtverhältnis zwischen Bürger*innen und Staat. Was früher aufwendig, langsam oder praktisch unmöglich war, kann plötzlich automatisiert, schnell und in großem Umfang geschehen. Genau dadurch entsteht die neue Eingriffsqualität.

Der frühere Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit beschreibt für VeRA und ähnliche Systeme, dass unterschiedliche polizeiliche und externe Datenbanken angebunden, zusammengeführt, verknüpft und ausgewertet werden können.[16] Betroffen sind dabei keineswegs nur Beschuldigte. Polizeiliche Datenbestände enthalten auch Daten von Opfern, Zeug*innen, Hinweisgeber*innen, Anzeigeerstatter*innen und anderen unbeteiligten Dritten. Wer also von „Polizeidaten" spricht, spricht nicht von einer sauberen Liste tatsächlich gefährlicher Personen. Er spricht von Datenbeständen, die aus Verdächtigungen, Kontakten, Hinweisen, früheren Kontrollen, Zeugenaussagen und Zufallsfunden bestehen.

Gerade darin liegt die demokratische Gefahr. Polizeidaten sind keine neutrale Abbildung von Kriminalität. Sie spiegeln auch bisherige Kontrollpraxis wider. Wenn bestimmte Viertel stärker kontrolliert werden, entstehen dort mehr polizeiliche Daten. Wenn bestimmte Gruppen häufiger

---

15 Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 16.02.2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 – zur automatisierten Datenanalyse durch die Polizei, online abrufbar unter: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2023/02/rs20230216_1bvr154719.html

16 Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit: *Stellungnahme bezüglich der polizeilichen Analyse-Software Bundes-VeRA*, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 22.04.2024, 16.04.2024, online abrufbar unter: https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/Stellungnahmen/2024/StgN-polizeiliche-Analysesoftware.html

überprüft werden, tauchen sie häufiger in Datenbanken auf. Wenn diese Daten dann automatisiert analysiert werden, reproduziert und verstärkt das System bestehende Selektionsmuster. Die Technik gibt ihnen nur einen scheinbar objektiven Anstrich.

So entsteht eine selbsterfüllende Prophezeiung: Wo die Datenanalyse Gefahren vermutet, wird stärker kontrolliert. Wo stärker kontrolliert wird, werden mehr Verstöße gefunden. Diese Funde bestätigen anschließend die vermeintliche Prognose. Am Ende wirkt die Maschine treffsicher, obwohl sie bestehende Ungleichheiten nur verstärkt.

Auch hier gilt: Eine menschliche Nachkontrolle löst das Problem nicht automatisch. In der Praxis genießen technische Systeme oft einen Vertrauensvorschuss. Was die Software ausgibt, wirkt objektiv, präzise und neutral. Gerade deshalb besteht die Gefahr, dass maschinelle Treffer nicht kritisch hinterfragt, sondern als Ausgangspunkt weiterer Maßnahmen genutzt werden. Die Verantwortung verschiebt sich: vom konkreten Verdacht zur statistischen Wahrscheinlichkeit, von überprüfbaren Tatsachen zu intransparenten Mustern.

Wer glaubt, das sei nur eine theoretische Zukunftsfrage, verharmlost den Ist-Zustand. Software des Unternehmens Palantir Technologies wird im polizeilichen Bereich bereits in mehreren Bundesländern genutzt, etwa als HessenData, DAR und VeRA. Gleichzeitig gehört zu den verbotenen Praktiken des AI Act, dass KI-Systeme untersagt sind, die das Risiko einer Straftat allein auf Grundlage von Profiling oder Persönlichkeitsmerkmalen bewerten oder vorhersagen. Genau dort liegt aber die politische Versuchung solcher Plattformen: aus Daten scheinbar objektive Vorhersagen zu machen und Menschen rein statistisch zu verdächtigen. Was technisch nach Mustererkennung klingt, ist demokratisch eine Machtverschiebung – weg von nachvollziehbaren Tatsachen, hin zu rein statistischen Verdächtigungen. Auch hier steht die geplante Regelung im Konflikt mit EU-Recht.

International lässt sich beobachten, wohin solche Infrastrukturen führen können, wenn sie mit repressiver Politik verbunden werden. Bei Razzien und Abschiebungsoperationen der US-Einwanderungsbehörde ICE kommt zunehmend Software von Palantir zum Einsatz. Recherchen von „WIRED" und dem „Guardian" zeigen, dass ICE mithilfe von Palantir-Systemen große Datenmengen aus unterschiedlichen Behördenquellen zusammenführt, um Zielpersonen zu identifizieren, Aufenthaltsorte zu bestimmen und Razzien zu koordinieren.[17][18] Besonders umstritten ist dabei das System „ImmigrationOS" beziehungsweise das Tool „ELITE". Dabei handelt es sich um Analyseplattformen, die Daten aus Polizeidatenbanken, Visa- und Grenzbehörden, Telefonnummern, Fahrzeugregistern oder Social-Media-Bezügen zusammenführen und grafisch verknüpfen können. So lassen sich Bewegungsprofile, soziale Kontakte oder mögliche Aufenthaltsorte einzelner Personen automatisiert darstellen und für operative Einsätze nutzbar machen. Ein Bericht des Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights dokumentiert für den Iran den Einsatz von ähnlichen

17 Caroline Haskins/Makena Kelly: *ICE Is Using Palantir's AI Tools to Sort Through Tips*, WIRED, 28.01.2026, aktualisiert am 29.01.2026, online abrufbar unter: https://www.wired.com/story/ice-is-using-palantirs-ai-tools-to-sort-through-tips/

18 The Guardian: *Documents offer rare insight on ICE's close relationship with Palantir*, 22.09.2025, online abrufbar unter: https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2025/sep/22/ice-palantir-data

Überwachungsinstrumenten zur Kontrolle von Frauen im öffentlichen Raum.[19]

Das heißt nicht, Thüringen mit dem Iran und den USA gleichzusetzen. Aber demokratische Grenzüberschreitungen werden nicht erst dann problematisch, wenn der Endzustand erreicht ist: Freiheitsfeindliche Systeme fallen nicht plötzlich vom Himmel. Sie werden schrittweise eingeführt, jeweils mit einem guten Zweck legitimiert und stehen später bereit, wenn politische Mehrheiten kippen oder der Anwendungsbereich still ausgeweitet wird. Wer meint, das seien überzogene Bedenken, sollte sich vergegenwärtigen, wohin biometrische und digitale Überwachung in autoritären Kontexten führen kann. Ob die Software dann Palantir heißt oder eine deutsche oder europäische Anwendung ist, die als „digital-souverän" vermarktet wird, ändert nichts an der autoritären Logik dahinter.

Besonders gefährlich ist die Gewöhnung. Ist eine solche Software einmal beschafft und organisatorisch eingebunden, sinkt die Schwelle ihres Einsatzes. Aus der Ausnahme wird ein praktisches Werkzeug. Aus dem schweren Grundrechtseingriff wird ein Mausklick im Polizeialltag. Aus der begrenzten Analyse wird der Wunsch nach mehr Daten, mehr Schnittstellen, mehr Trefferquote. Genau diese Dynamik muss der Gesetzgeber verhindern, bevor sie entsteht.

§ 40a darf nicht zur Hintertür für digitale Rasterfahndung werden. Digitalcourage lehnt die vorgesehene automatisierte Datenanalyse in dieser Form ab. Eine demokratische Polizei darf nicht auf undurchsichtige maschinelle Mustererkennung vertrauen.

Fazit

Der falsche Weg beginnt nicht erst mit einer offen autoritären Regierung. Er beginnt früher: Wenn Überwachung normalisiert, automatisiert und politisch verharmlost wird. Genau darum geht es hier. Nicht um eine einzelne Kamera, nicht um ein einzelnes Analysewerkzeug, nicht um ein isoliertes Softwareprodukt. Es geht um die Frage, welche Art von Gesellschaft wir sein wollen.

Wollen wir in einer Demokratie leben, in der Menschen sich im öffentlichen Raum bewegen können, ohne permanent bewertet zu werden? In der ein gepostetes Foto nicht in einer staatlichen Datenbank landet? In der Polizeiarbeit an konkrete Tatsachen gebunden bleibt – statt an maschinell erzeugte Verdächtigungen? Oder wollen wir sehenden Auges eine Infrastruktur schaffen, die aus Freiheit und Unangepasstheit einen Risikofaktor macht?

Digitalcourage empfiehlt dem Thüringer Landtag, die Regelungen zu § 33a, § 43a und § 40a aus dem Entwurf zu streichen. Aus unserer Sicht braucht es keine Ausweitung, sondern klare rote Linien:

Keine KI-gestützte Verhaltensanalyse im öffentlichen Raum. Keine biometrische Identifizierung über öffentlich zugängliche Internetdaten. Keine Palantir-artige Massenverknüpfung polizeilicher Datenbestände. Keine biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung im öffentlichen Raum. Keine Schleppnetzlogik gegen Hunderttausende Unbeteiligte.

---

19 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: *Report of the independent international fact-finding mission on the Islamic Republic of Iran*, UN Human Rights Council, A/HRC/58/63, 2025, online abrufbar unter: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session58/advance-version/a-hrc-58-63-auv.docx

Diese roten Linien sind kein technikfeindlicher Sonderweg. Sie stehen im Einklang mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur automatisierten Datenanalyse und mit der europäischen Regulierung besonders gefährlicher KI-Praktiken. Der Rechtsstaat muss nicht alles technisch Machbare erlauben. Im Gegenteil: Seine Aufgabe ist es, Macht zu begrenzen.

Schon die bestehende Überwachungsgesamtrechnung ist eine deutliche Mahnung gegen weitere Überwachungspläne: Bereits heute ist das Netz staatlicher Überwachungsbefugnisse so dicht und komplex, dass seine Gesamtwirkung kaum noch demokratisch überschaubar ist.[20] Die vom Max-Planck-Institut 2025 vorgelegte Pilotstudie hat mehr als 3.200 gesetzliche Überwachungsbefugnisse ausgewertet und kommt zu dem Befund, dass die sicherheitsrechtlichen Befugnisnormen insgesamt hoch komplex sind.. Wer unter diesen Bedingungen neue Befugnisse schafft, darf nicht so tun, als gehe es um isolierte Einzelmaßnahmen. Jede neue Kameraanalyse, jede neue Datenverknüpfung, jede neue biometrische Identifizierung kommt zu einem bereits bestehenden Überwachungsgefüge hinzu. KI-gestützte Verhaltensscanner, Palantir-artige Datenanalysen und biometrische Identifizierung verschärfen dieses Problem noch einmal erheblich: Sie machen Überwachung nicht nur umfassender, sondern auch undurchschaubarer. Denn solche Systeme beobachten nicht bloß, sie bewerten, verknüpfen, sortieren und erzeugen Verdachtsmomente, oft auf eine Weise, die für Betroffene, Öffentlichkeit, Parlamente und Gerichte kaum noch nachvollziehbar ist. Welche Auswirkungen das bereits jetzt auf unsere Demokratie hat, ist kaum mehr durchschaubar. Genau deshalb braucht es keine weitere Aufrüstung, sondern Grenzen, Kontrolle und Rückbau.

Sicherheit entsteht nicht durch immer tiefere Eingriffe in Freiheitsrechte. Sicherheit entsteht auch nicht dadurch, dass man technische Aufrüstung mit politischer Handlungsfähigkeit verwechselt. Wirksamer Schutz braucht Opferschutz, Prävention, soziale Infrastruktur, Beratung, Personal, rechtsstaatliche Kontrolle und eine Polizei, die an Grundrechte gebunden bleibt.

Grundrechte sind nicht das Hindernis einer demokratischen Sicherheitsordnung. Sie sind ihre Voraussetzung. Was wir brauchen, ist eine Politik, die Grundrechte nicht als Hindernis betrachtet, sondern als Maßstab.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

digitalcourage
Marktstraße 18 | 33602 Bielefeld

Digitalcourage e.V.

20 Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht, *Überwachungsgesamtrechnung für Deutschland. Pilotstudie basierend auf der wissenschaftlichen Evaluation ausgewählter Überwachungsbefugnisse der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden. Band 1: Bericht*, Freiburg 2025, abrufbar unter: https://pure.mpg.de/rest/items/item_3649030/component/file_3649042/conten

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
26.05.2026 10:12
1590512026

DPolG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
THÜRINGEN e.V.

Landesgeschäftsstelle
Schwerborner Straße 33
99086 Erfurt
Telefon: (+49361) 2 657 097
Telefax: (+49361) 2 658 959
DPolG@DPolG-Thueringen.de
www.dpolg-thueringen.de

DPolG Thüringen e. V. Schwerborner Straße 33 99086 Erfurt

Per E-Mail

Thüringer Landtag
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Den Mitgliedern des
AfIKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/565
zu Drs. 8/2478

Ihr/e Ansprechpartner:

Ihr Zeichen: Drs. 8/2478-li

Ihre Nachricht vom: 17. März 2026

Erfurt, 26. Mai 2026

Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drucksache 8/2478)

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen des schriftlichen Anhörverfahrens erging mit Schreiben vom 17. März 2026 seitens des Thüringer Landtages die Bitte, die Auffassung zum Gesetzentwurf (Anlage 1 des Bezugsschreibens) darzulegen sowie die in Anlage 2 aufgeführten Frage zu beantworten.

Die Deutsche Polizeigewerkschaft Thüringen e. V. bedankt sich für die Übersendung und nimmt wie folgt Stellung:

Einleitung

Die DPolG Thüringen begrüßt grundsätzlich die geplante Novellierung des Polizeiaufgabengesetzes. Eine moderne, rechtsichere und praxistaugliche Gesetzgebung ist Voraussetzung dafür, dass Polizeibeamtinnen und –beamte ihre Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung effektiv und zugleich im Einklang mit den Grundrechten ausüben.

Stärkung polizeilicher Handlungsfähigkeit

Die vorgesehene Ausweitung von Befugnissen – insbesondere im Bereich der digitalen Ermittlungsarbeit und Gefahrenabwehr – ist angesichts komplexer werdenden Bedrohungslagen (Cyberkriminalität, Extremismus) notwendig.

Die DPolG befürwortet den Einsatz kontrollierten und gerichtsbegleitenden Einsatz von Künstlicher Intelligenz zur Mustererkennung in öffentlich zugänglichen Daten, den gezielten Einsatz von elektronischen Fußfesseln im Kontext sowie die Einführung von Distanzelektroimpulsgeräten (Taser) zur Deeskalation in gefährlichen Einsatzlagen.

DPolG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
THÜRINGEN e.V.

Häusliche Gewalt

Die Novelle des PAG steht auch im Zusammenhang mit dem Schutz häuslicher Gewalt. Der Gesetzentwurf zielt explizit auf die Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ab. So greift der Entwurf die Forderung der Opferschutzverbände auf (Wer schlägt, soll nicht nur gehen müssen, sondern auch technisch überwacht werden können, um Rückfälle zu verhindern.) und gilt somit als wichtiger Schritt, um Opfer häuslicher Gewalt besser zu schützen.

Die Zahl der Gewalttaten in der Partnerschaft ist in Thüringen in den letzten Jahren alarmierend gestiegen. Ein Kontaktverbot reicht oftmals nicht aus um die Opfer zu schützen.

Mit der Schaffung einer expliziten Rechtsgrundlage (§ 18a PAG) kann künftig die Polizei ein **Rückkehrverbot**, ein **Annäherungsverbot** und ein **Kontaktverbot** aussprechen. Weiterhin ist die gezielte Ausweitung technischer Schutzmaßnahmen (elektronische **Fußfessel**) für Rückfallgefährdete vorgesehen.

Videoüberwachung im polizeilichen Gewahrsam

Die Videoüberwachung dient in erster Linie dem Schutz von Leben und Gesundheit, sowohl der festgehaltenen Person als auch der eingesetzten Polizeibeamten. Die wichtigsten Gründe zur Einführung des § 21 Absatz 3 dienen dem

Schutz der festgehaltenen Person zur frühzeitigen Erkennung suizidaler Handlungen und Verhinderung dieser, dem Erkennen medizinischer Vorfälle oder zur Verhinderung von Angriffen auf Personen (z. B. im Sammelgewahrsam),

Schutz der Polizeibeamten zur Dokumentation von Abläufen und zur Absicherung unbegründeter Vorwürfe und zur

Beweissicherung bei Vorfällen im Gewahrsam, die strafrechtlich relevant sein können.

Als DPolG wird die Schaffung dieser Regelung begrüßt. So schützt die Videoüberwachung alle Beteiligten, sie kann helfen, Vorwürfe gegen Polizeibeamte objektiv zu klären und gelichzeitig das Verhalten von Ingewahrsamgenommenen nachzuvollziehen. Wichtig ist, dass der Datenschutz gewahrt werden muss.

Opferschutz

Auch diese Regelung trägt dazu bei Opfer besser zu schützen. Insbesondere im Themenfeld Häusliche Gewalt. Den diese ist keine Privatsache. Mit der Schaffung dieser Regelung kommt der Gesetzgeber seiner Pflicht zum Schutz der Opfer nach.

Elektronischen Aufenthaltsüberwachung

Als neues Instrument des Gefahrenabwehrrechtes ist Einführung der elektronischen Fußfessel – insbesondere in Fällen häuslicher Gewalt zum Schutz potentieller Opfer– geplant.

Auf die Ausführungen diesbezüglich wird verwiesen.

§ 34 g Absatz 1 Ziffer 1 bis 3 sieht die Einführung für weitere Gefahrenprognosen vor.
An dieser Stelle stellt sich die Frage der praktischen Umsetzung.

Nach eingehender Recherche und Beratung der DPolG Thüringen e.V. haben mehrere Bundesländer im Rahmen ihrer jeweiligen Aufgabengesetze Rechtsgrundlagen für eine

elektronische Aufenthaltsüberwachung in den Bereichen Terrorismus, Verbrechen und Aufenthaltsgesetz geschaffen. In diesem Zusammenhang wurden sehr wahrscheinlich Auswerteeinheiten gebildet. Für Thüringen bedeutet dies, dass die notwendigen technischen Voraussetzungen geschaffen werden müssen. Zudem stellt sich die Frage nach der Mehrbelastung für unsere Einsatzkräfte. Es ist von wesentlicher Bedeutung, wie andere Bundesländer, insbesondere Bayern, Sachsen und Brandenburg, diese Maßnahmen umgesetzt haben, welche Kosten dabei entstanden sind und wie sich die präventive Wirkung darstellt.
Obwohl Prävention schwer messbar ist, sollten Erfahrungswerte vorliegen. Unseren Informationen nach gab es eine gescheiterte Gesetzesinitiative auf Bundesebene zur Regelung des Einsatzes der elektronischen Fußfessel im Gewaltschutzgesetz.

Aufgrund dieser Umstände haben die Bundesländer proaktiv entsprechende Regelungen in ihre Polizeiaufgabengesetze übernommen. So nun auch Thüringen.

Zuverlässigkeitsüberprüfung bei Bewerbern für den Polizeidienst

Die DPolG Thüringen e.V. spricht sich klar für eine verpflichtende Sicherheitsüberprüfung bei Polizeianwärterinnen und Anwärtern aus. Der Polizeiberuf erfordert ein hohes Maß an Integrität, Verfassungstreue und persönliche Eignung. Dies kann nur durch eine gründliche Prüfung gewährleistet werden.

Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten (Taser)

Die DPolG Thüringen e.V. unterstützt die Einführung von Tasern (DEIG) sehr deutlich. Die Gewalt gegen Einsatzkräfte steigt weiterhin an. Täglich werden hunderte Beamte Opfer von Straftaten. Ein Taser bietet eine zusätzliche nicht-tödliche Option zur Schusswaffe. Somit bildet dieses Einsatzmittel die „taktische Lücke" zwischen körperlicher Gewalt und Schusswaffe und kann Leben retten. Für eine Einführung des Tasers stehen

- Deeskalation durch Androhung (Verweis auf Studien der Bundespolizei)
- Weniger Schusswaffengebrauch
- Wirksamkeit auch bei Schmerzunempfindlichkeit (Drogen, Psychosen)
- Geringe Verletzungsgefahr (Verweis auf Studien)
- Hohe Akzeptanz bei den Einsatzkräften

Die DPolG befürwortet die Einführung des Tasers als ein effektives, verhältnismäßiges und lebensrettendes Einsatzmittel, die mit Schaffung der Rechtsgrundlage im PAG (§ 59 Absatz 4 und § 63a) eine flächendeckende Ausstattung der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten ermöglicht.

Fazit

Die DPolG Thüringen steht für eine starke, rechtsstaatlich verankerte Polizei. Die Novelle des PAG bietet eine wichtige Chance das Sicherheitsniveau in Thüringen zu erhöhen. Dies bedingt jedoch die Voraussetzung, dass Rechtsklarheit, Verhältnismäßigkeit und ausreichend Ressourcenausstattung gewährleistet sind.

Mit freundlichen Grüßen

Landesvorsitzende

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
26.05.2026 14:02
1600312026

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/567
zu Drs. 8/2478

Stellungnahme

zu dem Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes des Freistaats Thüringen (Drs. 8/2478)

vorgelegt von

Dr. Sebastian Schwab
Postdoktorand an der Abteilung Öffentliches Recht des
Max-Planck-Instituts zur Erforschung von
Kriminalität, Sicherheit und Recht

Freiburg im Mai 2026

A. Befassungsanlass

Die Landesregierung des Freistaats Thüringen plant, das Polizeiaufgabengesetz, welches zuletzt im Jahre 2013 wesentlich geändert worden war, den zwischenzeitlichen technischen Entwicklungen, der ergangenen verfassungsgerichtlichen Judikatur und neuartigen Gefährdungslagen anzupassen. Der Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung des Thüringer Landtags hat mit Schreiben vom 17. März 2026 Herrn Prof. Dr. Ralf Poscher um eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 8/2478, gebeten. Der Bitte ist ein umfangreicher Fragenkatalog beigegeben, der einerseits grundsätzliche Fragen stellt und andererseits spezifische Aspekte des Entwurfs adressiert. Anstelle Herrn Poschers nehme ich Stellung wie folgt:

B. Grundsätzliches

I. Zur Entwicklungsdynamik des Polizeirechts

Polizeirecht dient der Vermeidung zukünftiger Schäden an schützenswerten Rechtsgütern. Es baut damit immer – notwendig – auf einer Prognose auf. Es wäre zu einfach, wollte man eine gerade Linie von einem vermeintlich „klassischen Gefahrenabwehrrecht" zu einem „präventiven Sicherheitsrecht" zeichnen **(Frage 2, 13)**. Richtig ist: „Gefahr" ist die überkommene Form, in der sich die Präventionsbedürfnisse einer rechtsstaatlichen Gesellschaft mit ihrem berechtigten Verlangen, im Grundsatz staatlich unbehelligt agieren zu können, zum Ausgleich bringen. Das schloss jedoch nie aus, dass im Vorfeld zur Identifikation von Gefahrenlagen Informationen erhoben werden. Das konnte es auch nicht, weil dann Polizeiarbeit praktisch kaum rechtzeitig hätte stattfinden können – wer immer erst dann überhaupt hinsieht, wenn er eine Gefahr erblickt, kommt meist zu spät. Der entscheidende Unterschied zu früheren Zeiten besteht darum in zweierlei: Zum ersten, dass durch Automatisierung zahlreiche Informationen sehr schnell bei den Sicherheitsbehörden verfügbar sind – was eine effektivere Gefahrenabwehr ermöglicht, aber diffuse Überwachungsängste nährt, die zu einer Selbstlimitation eigener Freiheitsausübung führen können. Zum anderen aber, dass gerade *durch* die „neuen" Möglichkeiten zur Datenverarbeitung einst arkane Praktiken der Polizeibehörden vom Bundesverfassungsgericht als verfassungsrechtlich relevant erkannt wurden,

grundlegend BVerfGE 65, 1 [1983 – Volkszählung].

Man muss das Narrativ von der Ausweitung behördlicher Überwachungsbefugnisse darum im Zusammenhang einer fortschreitenden verfassungsrechtlichen Einfassung staatlicher Informationserhebung sehen. Beide Entwicklungen entfalten sich nahezu gleichschrittig. Angezeigt ist darum eine parzellenscharfe Diskussion der einzelnen Datenerhebungsmaßnahmen (dazu C.).

Desungeachtet sei angemerkt, dass sich der vorliegende Entwurf trotz nachfolgend geäußerter Kritik insgesamt in guter, rechtsstaatlicher Tradition befindet. Das PAG bewegt sich, gerade im Hinblick auf die Zentralstellung des Gefahrenbegriffs, auch in seiner avisierten Fassung in klassischen polizeirechtlichen Bahnen. Mit Ausnahme der schlichten Weiterverwendungsbefugnis in § 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 lit. b PAG-E wird etwa die „drohende Gefahr" als Eingriffsschwelle nicht etabliert; die in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung mittlerweile auf derselben Linie eingeführte „konkretisierte Gefahr" wird im Entwurf nicht aufgegriffen.

II. Transparenzforderungen als Reflexe demokratischer Polizeiarbeit

In einer parlamentarischen Demokratie gibt es kein harsches Gegenüber von einer Legislative, die Polizeigesetze beschließt, der Exekutive, der die Polizei unterstellt ist, und der Bevölkerung, die durch die Polizei kontrolliert wird. Das Gegenteil stimmt: Die Bevölkerung soll die Polizei selbst und vermittelt durch parlamentarische Prozesse kontrollieren können, weil die Polizei in einem gehaltvollen Sinne „ihre" Polizei ist. Wer demokratisch legitimiert Zwang ausübt, um die Funktionsfähigkeit einer Gesellschaft zu sichern, muss sich dem wachen Blick der Öffentlichkeit stellen. Das schafft Akzeptanz, verhindert Machtmissbrauch in anonymen Organisationsstrukturen und trägt zur Versachlichung der Debatte um Polizeiarbeit bei.

Auf dieser Linie hat die Abteilung Öffentliches Recht des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht im vergangenen Jahr ein „Überwachungsbarometer" erstellt,

siehe https://csl.mpg.de/de/projekte/ueberwachungsbarometer.

In ihm wurde erfasst, in welchem Ausmaß und unter welchen Voraussetzungen Sicherheitsbehörden in Deutschland von den ihnen zur Verfügung ste-

henden Instrumenten Gebrauch machen. Maßgebliches Problem bei der Bestimmung des empirischen, also nicht nur in Paragraphen, sondern des tatsächlichen Überwachungsniveaus war dabei, dass die Polizeibehörden entweder nicht willens oder in der Lage waren, Rechenschaft über ihre eigene Tätigkeit abzulegen. Wer dies hinnimmt, fördert Fehlvorstellungen einer im Geheimen operierenden Staatsmacht, die alle Lebensbereiche durchdringt. Das hinzunehmen besteht nicht nur politisch kaum Grund; es fehlt mit den technischen Möglichkeiten zur Erfassung in Datenbanken und automatisierten Auswertung des eigenen Tuns auch an der Notwendigkeit hierfür.

Der thüringische Gesetzgeber sei darum nachdrücklich aufgefordert, aufwandsarm weitere Transparenz-, Statistik- und Berichtspflichten zu implementieren **(Frage 6, 10)**. Nur aus einer verlässlichen Datengrundlage kann sich eine informierte Debatte ergeben. § 36 Abs. 6 PAG-E geht dabei in die richtige Richtung; er reicht aber zu diesem Ziel nicht hin, weil er die neu eingeführten Maßnahmen nicht erfasst. Jedenfalls für heimliche Maßnahmen (z.B. die Datenerhebung durch verdeckt handelnde Personen, § 34f PAG-E) und solche, die eine Vielzahl von Personen erfassen (z.B. die automatisierte Kennzeichenkontrolle, § 33c PAG-E) scheint eine statistische Erfassung aus vorgenannten, rechtspolitischen Erwägungen dringend angezeigt. Insgesamt sollte es zumindest bei Maßnahmen mit Behördenleitervorbehalten zudem kein praktisches Hindernis geben, die jeweiligen Anwendungen zu erfassen. Insofern wären auch die §§ 34d und 34e PAG in die Berichtspflicht aufzunehmen. Die gesetzliche Regelung sollte zudem hinreichend klar selbst bestimmen, welche Inhalte der Bericht haben soll. Mit der schlichten Zahl durchgeführter Maßnahmen ist für Parlament und Öffentlichkeit noch kein umfassendes Bild über das Ausmaß heimlicher Polizeiarbeit gewonnen. Dafür muss auch angegeben werden, in wie vielen Fällen Benachrichtigungen bislang gänzlich unterblieben oder zurückgestellt wurden **(Frage 84)**. Die Berichtspraxis der Landesregierung entspricht dem zwar bereits,

> siehe Drs. 8/1494;

vor dem Hintergrund möglicher unterschiedlicher Auslegungen der Norm in der Zukunft scheint eine diese Praxis verstetigende Regelung dennoch sinnvoll. Legistisch ist § 36 PAG hierfür der richtige Ort.

In Ansehung von § 40a PAG-E spricht zudem viel dafür, dass Monitoring- und Evaluationsmechanismen, die nur auf statistischer Erfassung aufsetzen können, verfassungsrechtlich gefordert sind. Das Bundesverfassungsgericht hat

diesbezüglich entschieden, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz „in jedem Fall" (!) zur Verringerung des Eingriffsgewichts automatisierter Datenanalysen „Anforderungen an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und aufsichtliche Kontrolle" stellt,

> BVerfGE 165, 363 (412 Rn. 109) [2023 – Automatisierte Datenanalyse],

wobei die konkreten Anforderungen in diesem Fall aus prozessualen Gründen offenbleiben konnten. Das sollte indes nicht dazu verleiten, in Ermangelung konkreter verfassungsgerichtlicher Vorgaben keine Vorkehrungen zu treffen **(Frage 97, 102, 104)**. Hier besteht Nachbesserungsbedarf (siehe im Einzelnen unten, C.IX.2., S. 16).

C. Im Einzelnen

I. Nr. 1 PAG-E: Aufnahme von Art. 8 GG (Versammlungsfreiheit) in den Katalog der einschränkbaren Grundrechte

Die Aufnahme der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG in den Katalog der durch das PAG beschränkbaren Grundrechte ist unausweichlich **(Frage 5, 20)**.

1. Zitierpflicht

Zwar fristet das Zitiergebot aufgrund der restriktiven Handhabung seitens des Bundesverfassungsgerichts ein Schattendasein. Jedoch muss nach neuester verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung Art. 8 GG dann zwingend dann im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG zitiert werden, wenn ein sorgfältig agierender, historischer Gesetzgeber die Auswirkung einer Norm für die Einschränkung eines Grundrechts vorhersah oder vorhersehen musste,

> siehe BVerfG, Beschl. v. 1. Oktober 2025 – 1 BvR 2428/20, Rn. 122 [Störende Gegendemonstration].

Als Erweis, dass die Einschränkung eines Grundrechts durch eine Norm „vorhergesehen" wurde, hat das Gericht jedoch bereits die Erwähnung eines möglichen Anwendungsfalls in der (regelmäßig von der Exekutive verfassten) Begründung ausreichen lassen,

> aaO, Rn. 148.

Mit der Aussage, dass Identitätsfeststellungen auch im Vorfeld von Versammlungen durch den PAG-Entwurf ermöglicht werden sollen,

> siehe Drs. 8/2478, S. 30,

wäre damit aus gerichtlicher Sicht die aus dem Erkenntnishorizont folgende Zitierpflicht ausgelöst.

2. Empfehlung: Paragraphenscharfes Zitat

Erwägenswert ist freilich, gerade vor dem Hintergrund des besonderen Schutzniveaus, das Versammlungen verfassungsrechtlich genießen, jedenfalls in Ansehung dieses Grundrechts von der – wiewohl zulässigen – pauschalen, nicht vorschriftenspezifischen Aufzählungstechnik am Beginn des Gesetzes abzuweichen. Es wäre dann lediglich bei den ins Auge gefassten Vorschriften selbst eine Regelung aufzunehmen, die in Ergänzung zu § 11 PAG auch die Einschränkung der Versammlungsfreiheit durch die jeweilige Maßnahme erfasst.

Damit würde einer Forderung weiter Teile der Rechtswissenschaft, die Warn- und Besinnungsfunktion des Zitiergebots ernster zu nehmen, entsprochen,

> wie hier etwa *Huber*, in: ders./Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 19 Rn. 100; *Kerkemeyer*, in: v. Münch/Kunig, GG, 8. Aufl. 2025, Art. 19 Rn. 39; vgl. *Remmert*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand: 108. Lfg., Art. 19 Abs. 1 Rn. 44 m.w.N.

Ohne Vorbild wäre ein derartiges Vorgehen nicht (siehe etwa § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG).

II. Nr. 6 PAG-E: Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Wohnungsverweisung als Mittel zur Bewältigung akuter Bedrohungslagen auch in Thüringen eingeführt werden soll.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht erscheint es jedoch problematisch, wenn in § 18a Abs. 4 Satz 2 PAG-E die personenbezogenen Daten der gefährdeten Person auch ohne deren Einwilligung bzw. auch gegen deren ausdrücklichen Widerspruch durch die Polizei an Beratungsstellen übermittelt werden sollen **(Frage 27)**. Das dürfte unverhältnismäßig sein, weil es anlasslos in die

Rechte der gefährdeten Personen eingreift: Ihr wird das Recht genommen, über höchstpersönliche Informationen selbstbestimmt verfügen zu dürfen, ohne dass dem gegenüber der bloßen Information und dem Angebot durch die Polizei, an eine Beratungsstelle zu vermitteln, ein weiterreichender, legitimer Zweck gegenüberstünde. Man hat das Recht – aus welchen Gründen auch immer – nicht als Opfer gemeldet zu werden.

Für eine nicht-paternalistische Polizeiarbeit ist es demnach notwendig, aber auch hinreichend, Betroffene über die ihnen zu Gebote stehenden Hilfsmöglichkeiten zu informieren und – bei Einverständnis – die Daten zur Kontaktaufnahme zu übermitteln. Ein Vorgehen gegen den Willen der gefährdeten Person kann allein verhältnismäßig sein, wenn die Freiwilligkeit der Entscheidung über eine vorzunehmende Übermittlung nicht gesichert ist. Eine derartige Gesprächssituation herzustellen, ist indes Aufgabe opfersensibler Polizeiarbeit.

III. Nr. 9 PAG-E: Videoüberwachung in der Gewahrsamszelle

1. Grundsätzliche Verhältnismäßigkeit menschlicher und automatisierter Überwachung

Es ist verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht unzulässig, Personen, die sich im polizeilichen Gewahrsam befinden, zu überwachen, um von ihnen ausgehende Gefahren für sich selbst und andere zu minimieren **(Frage 29)**. Im Freiheitsentzug ist das Ausmaß an Privatheit und Selbstbestimmung ohnehin gemindert. Ein abwägungshartes Recht, unbeobachtet zu sein, kann es aufgrund dieser besonderen Lage nur geben, wenn die Intimsphäre der festgehaltenen Person berührt ist. Dennoch steigt auch in dieser Konstellation das Eingriffsgewicht mit der Dauer der Maßnahme generell an.

Indes erlaubt § 21 Abs. 4 Satz 1 PAG-E in der Regel ohnehin keine dauernde Überwachung durch einen menschlichen Beobachter. Zum Fremdschutz erforderlich wird sie nur dann sein, wenn sie im Vorfeld und zur Absicherung des Zutritts eines Polizeibediensteten stattfindet oder – nur dann über längere Zeit – zur Prävention von Übergriffen in Mehrpersonenzellen.

Eine automatische Verhaltensmuster-Auswertung dagegen dehnt den Überwachungszeitraum voraussichtlich stark aus; der Umstand, dass in abstrahierter Form durch ein Datenverarbeitungssystem Muster erkannt werden, dürfte dagegen das Eingriffsgewicht insgesamt absenken,

vgl. in diese Richtung BVerfGE 141, 220 (230f.) [2016 – BKAG]; kritisch *Schulenberg,* in: Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 4, 2017, S. 123 (166f.).

Gerade in einer vulnerablen Situation würde man nicht dem – womöglich beschämenden, notwendig – Blick eines anderen Menschen ausgeliefert.

2. Aber: Aufklärung über Löschfrist

Dennoch stößt die derzeit vorgesehene Fassung in Randbereichen auf Bedenken. Zwar räumt § 21 Abs. 5 Satz 2 PAG-E implizit dem Betroffenen die Möglichkeit ein, sich der vorhandenen Aufzeichnungen zu bedienen, um den Beweis der Unrechtmäßigkeit der Gewahrsamsmaßnahme zu führen. Prozessual geschieht dergleichen aber im Weg der sog. Fortsetzungsfeststellungsklage bzw. der Feststellungsklage, die jeweils nicht fristgebunden sind,

für die Fortsetzungsfeststellungsklage siehe insoweit nur *Riese,* in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand: 48. Lfg., § 113 Rn. 149.

In dieser Lage konzipiert § 21 Abs. 5 Satz 2 PAG-E keine faire Lastenverteilung, wie sie aber rechtsgedanklich nicht zuletzt durch Art. 6 Abs. 1 EMRK gefordert ist: Die Polizei kann zügig nach Abschluss der Gewahrsamsmaßnahme wissen, ob sie die Aufzeichnungen zur Verfolgung einer Straftat benötigt und die Löschung dadurch abwenden (Nr. 1). Ob dagegen die Aufzeichnungen zur Überprüfung der Maßnahme nach Nr. 2 benötigt werden, kann nur der Betroffene wissen. Nach dem derzeitigen Regelungsvorschlag ist er vor die Aufgabe gestellt, eine Löschung nach dreißig Tagen abzuwenden, ohne diese Löschfrist zu kennen oder kennen zu müssen: Der Zeitraum der Rechtsverfolgung und der Zeitraum, in dem ein wichtiges Beweismittel hierfür zur Verfügung steht, fallen in überraschender Weise auseinander. Es ist darum geboten, den Betroffenen nicht nur über den Umstand der Aufzeichnung, sondern auch über die Löschfristen in geeigneter Weise zu unterrichten. Das wäre auch mit Blick auf § 33a Abs. 4 Satz 7 PAG kohärent.

IV. Nr. 16 PAG-E: Mustererkennung im öffentlichen Raum

§ 33 Abs. 4 PAG-E gestaltet die Mustererkennung im öffentlichen Raum nur teilweise angemessen aus.

Wesentlich für eine grundrechtsschonende Ausgestaltung ist einerseits der Vorbehalt menschlicher Bewertung, ob ein erkanntes Muster eine „Markierung" rechtfertigt. Dieser Anforderung entspricht der Entwurf mit seinem § 33 Abs. 4 Satz 7 PAG-E zwar zunächst. Jedoch muss man der menschlichen Entscheidung dann auch trauen: Wenn der mit der Maßnahme betraute Beamte keine hinreichende Wahrscheinlichkeit erkennt, dass in absehbarer Zeit eine Straftat begangen wird, dann muss das System „vergessen können". Ansonsten würde der menschliche Entscheidungsvorbehalt letztlich konterkariert. Es genügt darum nicht, wenn in diesem Fall Abs. 3 in seiner geltenden Fassung zur Anwendung kommt. Hat ein Mensch entschieden, dass eine Markierung nicht angezeigt ist, dann ist die Aufbewahrung der Aufzeichnungen nicht mehr erforderlich (vgl. auch § 35 Abs. 2 ThürDSG). Die Daten müssen darum sofort oder unverzüglich, jedenfalls nicht erst nach einem Monat, gelöscht werden. Es empfiehlt sich, sich diesbezüglich an § 33c Abs. 3 Satz 3 PAG-E zu orientieren („sofort und spurenlos" nach ergebnisloser manueller – menschlicher – Überprüfung).

V. Nr. 24 PAG-E: Verdeckt handelnde Personen

§ 34f PAG-E leidet in der der vorgeschlagenen Fassung an durchgreifenden verfassungsrechtlichen Mängeln.

1. Verfahrensrechtliche Mängel

§ 34f Abs. 4 PAG-E wird den in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten verfahrensrechtlichen Maßgaben nicht gerecht **(Frage 71)**. Er sieht einen Richtervorbehalt nur bei Verdeckten Ermittlern vor, nicht dagegen auch bei Vertrauenspersonen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz allerdings nur entsprochen, wenn auch der Einsatz von Vertrauenspersonen bereits bei erstmaliger Anordnung einem Richtervorbehalt unterliegt,

> BVerfGE 141, 220 (294f. Rn. 173f.) [2016 – BKAG],

sofern sich die Maßnahme gegen eine bestimmte Person richtet. Wegen der personenbezogenen Ermächtigungsgrundlage in § 34f Abs. 1 Satz 1 PAG-E dürfte das stets der Fall sein,

gleichsinnig für das BKAG siehe Schulenberg, in: Barczak, BKAG, 2023, § 45 Rn. 145f.

2. Mängel beim Kernbereichsschutz

Auch die Anforderungen an den Kernbereichsschutz **(Frage 69)** sind nicht vollständig umgesetzt.

a) Protokollierungspflichten

Der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lässt sich entnehmen, dass jede Löschung von Kernbereichsinformationen *als solche* zu protokollieren ist,

siehe nur BVerfGE 141, 220 (280 Rn. 129) [2016 – BKAG]; BVerfGE 165, 1 (65 Rn. 119) [2022 – SOG Mecklenburg-Vorpommern].

Ein entsprechender Passus fehlt in § 34f Abs. 3 Satz 5 PAG-E. Verfassungskonform könnte der Satz etwa lauten:

> „Der Umstand der unterbliebenen Unterbrechung und die dafür maßgeblichen Gründe sind in geeigneter Weise zu dokumentieren; wurden Informationen erlangt, die nicht verwertet werden dürfen, ist deren Löschung nach Satz 4 gleichfalls zu dokumentieren."

Die Notwendigkeit dieser Änderung wird auch nicht durch den geltenden § 36 Abs. 2 Satz 5 PAG in Abrede gestellt. Die Vorschrift greift hier nicht, weil die Norm in zeitlicher Hinsicht erst das (nachgelagerte) Verwertungsverfahren erfasst, es in § 34f Abs. 3 PAG-E aber um das Erhebungsstadium geht.

b) Löschungsfrist

In ständiger bundesverfassungsgerichtlicher Rechtsprechung wird zudem eine *sofortige* Löschung der Kernbereichsinformationen verlangt,

aaO;

die bislang in Satz 4 vorgesehene (lediglich) unverzügliche Löschung ist abstrakt geeignet, das Schutzniveau abzusenken. Die damit einhergehende Gefahr der Verfassungswidrigkeit – auch für § 36 Abs. 2 PAG-E – sollte behoben werden.

c) Einbindung des behördlichen Datenschutzbeauftragten

Unklar bleibt, ob die vorgeschlagene Regelung entsprechend den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts sicherstellt, dass „in Zweifelsfällen eine Klärung der Kernbereichsrelevanz zumindest durch die behördlichen Datenschutzbeauftragten" erfolgt,

> BVerfGE 165, 1 (65 Rn. 119) [2022 – SOG Mecklenburg-Vorpommern].

Das Gericht ist diesbezüglich im Ungefähren geblieben. Um daraus resultierende Unsicherheiten – auch in der Anwendung – zu reduzieren, könnte es sich empfehlen, die Aufgaben und Befugnisse der aufgrund § 14 ThürDSG eingerichteten Datenschutzbeauftragten bei der Landespolizeidirektion und dem Landeskriminalamt bei verdeckten Maßnahmen gesetzlich auszugestalten. Alternativ könnte in § 34f Abs. 3 PAG-E eine sich eng an der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts orientierende Vorschrift eingefügt werden.

VI. Nr. 24 PAG-E: Elektronische „Fußfessel"

Der Entwurf führt auf der Linie anderer Länder die Möglichkeit zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein; die Umsetzung leidet jedoch an Schwächen.

1. Inkohärente Systematik und unzweckmäßiger Richtervorbehalt

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung ist mit § 34g PAG-E an der systematisch falschen Stelle geregelt; es handelt sich um keine heimliche Maßnahme **(Frage 73)**.

Vor diesem Hintergrund ist der vorgesehene Richtervorbehalt zwar zulässig, verfassungsrechtlich jedoch nicht zwingend. Richtervorbehalte dienen insbesondere dazu, eine durch Heimlichkeit geschwächte Rechtsschutzposition des Betroffenen auszugleichen, indem diesem nicht die – ggf. erst viel später mögliche – Verfolgung der eigenen Rechte überwälzt wird. So liegen die Dinge hier nicht: Wer sich durch die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung in seinen Rechten verletzt fühlt, könnte auch unmittelbar und sofort um Rechtsschutz nachsuchen. Gerade bei neu eingeführten, noch unvertrau-

ten Maßnahmen kann eine flächendeckende verwaltungsgerichtliche Mitwirkung bei der Anordnung jedoch sinnvoll sein, um die behördliche Anwendungspraxis zügig zu konsolidieren.

2. Nachsteuerungsbedürftigkeit bei der Festlegung der Eingriffsschwelle

Der Entwurf wählt die Eingriffsschwelle gerade in § 34g Abs. 1 Nr. 2, 3 und 4 PAG-E recht hoch und in Nr. 2 und 3 durch seinen Katalog an zu verhindernden Straftaten auch insgesamt klar; das ist in Anbetracht des recht starken Eingriffs in die informationelle Selbstbestimmung zu begrüßen und entspricht einer Forderung aus der Wissenschaft,

vgl. *Kinzig,* NStZ 2021, 467 (473).

Nr. 1 ist gerade mit Blick auf die sehr unterschiedlichen denkbaren Gefahren für die Gesundheit einer Person mit Augenmaß anzuwenden **(Frage 74, 76)**. Dies kann der Gesetzgeber dem Normanwender nicht abnehmen.

Einer begrifflichen Nachsteuerung auf Gesetzesebene bedarf hingegen Nr. 3, wenn hierdurch nach dem Wortlaut auch Fälle erfasst werden, in denen eine Person gerichtlich vom Vorwurf einer Tatbegehung freigesprochen wurde. Polizeiliche Erkenntnisse zu in der Vergangenheit begangenen Straftaten dürfen nur solange maßgeblich sein, wie kein anderslautendes rechtskräftiges Urteil ergangen ist.

VII. Nr. 25 PAG-E: Audiovisuelle Wohnraumüberwachung

§ 35 Abs. 7 PAG-E steht in seiner vorgeschlagenen Fassung nicht unzweifelhaft im Einklang mit der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zum Kernbereichsschutz **(Frage 82)**.

Nach dieser soll wegen der besonderen Schwere des Eingriffs in die Unverletzlichkeit der Wohnung das Rohmaterial, das durch die Maßnahme erlangt wurde, dem Richter vorgelegt werden, bevor es (erstmals) in die Hände der Polizeibehörden gelangt,

BVerfGE 141, 220 (301 Rn. 200) [2016 – BKAG].

Dem wird die gewählte Formulierung nicht gerecht. Gerade mit vergleichendem Blick auf § 35 Abs. 6 Satz 2 PAG, der von „[a]ngefertigten Aufzeichnungen und Aufnahmen" spricht, könnte ein unbefangener Normanwender davon

ausgehen, dass mit den „Erkenntnissen" in § 35 Abs. 7 PAG-E Informationen umschrieben sind, die *nach* einer operativen polizeilichen Auswertung gewonnen wurden. Das ist ausweislich der Gesetzesbegründung, die insoweit richtig von denn „gewonnenen Daten" spricht,

> Drs. 8/2478, S. 45,

aber nicht gemeint. Es empfiehlt sich darum, auch an dieser Stelle von „Aufzeichnungen und Aufnahmen" zu sprechen.

VIII. Nr. 28 PAG-E: Drohnenabwehr

§ 38a PAG-E zur Abwehr unbemannter Fahrzeugsysteme ist in seiner derzeitigen Fassung ein polizeirechtlicher Fremdkörper.

Die Norm regelt den Einsatz technischer Mittel zu Detektion und Abwehr. Sie gehört damit dem ersten Anschein nach zu den sog. Handlungsbefugnissen. Handlungsbefugnisse als polizeiliche Standardmaßnahmen ermächtigen aber nicht dazu, die Funktionsfähigkeit einer Sache zu zerstören – eben darauf wird die Drohnenabwehr aber häufig hinauslaufen. Solche Ermächtigungen gehören gegenständlich zum Vollstreckungsrecht,

> vgl. *Kingreen/Poscher,* Polizei- und Ordnungsrecht, 13. Aufl. 2024, § 11 Rn. 18.

Die Vorschrift schafft also – an unvermutetem Ort – ein „Sondervollstreckungsrecht". Diese Kritik ist nicht nur eine der Regelungssystematik. Sofern die eingesetzten technischen Mittel im Rahmen der Abwehr die Herbeiführung dauerhafter Funktionsunfähigkeit bezwecken oder zur Folge haben können – also vollstreckungsrechtlichen Gehalt haben –, entsteht nämlich ein Spannungsverhältnis zwischen der Norm und dem angestammten Katalog von polizeilichen Zwangsmitteln zur Gefahrenabwehr **(Frage 89)**. Es bleibt durch die gewählte Regelungsstruktur unklar, ob die Befugnis zum Einsatz technischer Mittel die Anwendung (anderen) unmittelbaren Zwangs – etwa den Abschuss – ausschließen soll. An einem solchen Exklusivitätsverhältnis kann aber kein gesetzgeberisches Interesse bestehen.

Es empfiehlt sich darum, die Vorschrift zu streichen und allein ihren vollstreckungsrechtlichen Gehalt durch Ergänzung des § 59 Abs. 3 PAG zu regeln. Im Übrigen ist die Vorschrift überflüssig. Einer besonderen Ermächtigung zur

Detektion bedarf es nicht – insofern dürfte es, weil hierdurch keine personenbezogenen Daten erhoben werden, bereits am Eingriffscharakter fehlen. Einer besonderen Ermächtigung zur Abwehr der Objekte bedarf es ebenfalls nicht – diesbezüglich genügt die polizeiliche Generalklausel. Für die Vollstreckung bzw. unmittelbare Ausführung (§ 9 PAG) einer auf dieser Grundlage ergehenden (fiktiven) Verfügung ist dann auf den Formenkatalog des Vollstreckungsrechts zurückzugreifen. In dessen Rahmen sollten die technischen Mittel dann, rechtssicher und systemgerecht, als Hilfsmittel körperlicher Gewalt in die Aufzählung des § 59 Abs. 3 PAG aufgenommen werden.

IX. Nr. 30 PAG-E: Automatisierte Datenanalyse

Der Regelungsvorschlag zur automatisierten Datenanalyse leidet in der derzeitigen Fassung an durchgreifenden verfassungsrechtlichen Mängeln. Er ist unbestimmt und unverhältnismäßig.

1. Bestimmtheitsmängel

Grundrechtseingriffe bedürfen einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage. Je tiefer der Eingriff reicht, desto mehr muss der Gesetzgeber selbst regeln (Wesentlichkeitsvorbehalt). An Grenzen gerät dieses Konzept nur dann, wenn etwa aufgrund rasanter technischer Entwicklungen die Ausgestaltung im Gesetzeswege nicht möglich ist. Der Gesetzgeber darf in diesen Fällen eine „Arbeitsteilung" vornehmen und die Verwaltung ermächtigen; er muss aber weiter steuernden Einfluss entfalten, indem er das Verwaltungshandeln in groben Zügen vorzeichnet und programmiert.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Geltung dieser Grundsätze immer wieder immer wieder bekräftigt,

> vgl. etwa BVerfGE 169, 130 (186 Rn. 116) [2024 – Hessisches Verfassungsschutzgesetz]; BVerfGE 165, 363 (414 Rn. 112f.) [2023 – Automatisierte Datenanalyse]; BVerfGE 133, 277 (336f. Rn. 140) [2013 – Antiterrordatei I].

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht diese Rechtsprechung zuletzt v.a. anlässlich der Vorfeldbekämpfung gefestigt hat – das wäre der Fall von § 40a Abs. 2 PAG-E –, kann doch auch für den Einsatz zur Abwehr einer konkreten Gefahr nichts grundlegend Anderes gelten.

Diesen Anforderungen entspricht der Entwurf nicht **(Frage 94, 98)**.

a) Technische Seite

Insoweit trifft der Entwurf in Abs. 2 zwar selbst Regeln, um bestimmte Datenbestände auszuschließen,

> vgl. BVerfGE 165, 363 (416f. Rn. 116, 118) [2023 – Automatisierte Datenanalyse]

er lässt aber völlig offen, mit welchen Methoden die Datenanalyse durchgeführt wird.

Eben dies zumindest in Grundzügen zu regeln hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber indes aufgegeben,

> BVerfGE 165, 363 (414 Rn. 112, 418 Rn. 121) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

Der Gesetzentwurf bescheidet sich hier mit einer reinen Negativdefinition (§ 40a Abs. 5 PAG-E) und spricht im Übrigen schlicht von „verschiedenen eigenen automatisierten Verfahren" (§ 40a Abs. 1 Satz 1 PAG-E).

Damit bliebe der Gesetzgeber hinter dem zurück, was billigerweise von ihm zu leisten erwartet werden kann, wenn er einen potentiell weitreichenden Grundrechtseingriff bei einer Vielzahl von Menschen gestattet.

Abhilfe schaffen könnte hier eine Rechtsverordnungsermächtigung. Eine solche fehlt im PAG-E. Zwar ist der bisherige § 76 PAG in verfassungswidriger Weise unbestimmt; gegen eine normenspezifische Regelungsmachtdelegation spricht das aber nicht. Zu beachten ist zudem, dass das Bundesverfassungsgericht bei der automatisierten Datenanalyse auch die gesetzlich angeordnete Veröffentlichungspflicht von Verwaltungsvorschriften für erforderlich erachtet hat,

> BVerfGE 165, 363 (414 Rn. 113) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

Auch hierzu findet sich (folgerichtig) im PAG-E nichts.

b) Personelle Seite

Dasselbe gilt für die die Schulung des Personals, das die Maßnahmen durchführt (§ 40a Abs. 4 PAG-E). Wie die konkrete Zurüstung des Personals für seinen Dienst aussehen soll, kann zwar der Gesetzgeber nicht selbst regeln;

die hierzu ergehenden Verwaltungsvorschriften müssen aber dennoch per gesetzlicher Anordnung veröffentlicht werden müssen, andernfalls das Eingriffsgewicht (zu) hoch bleibt,

siehe BVerfGE 165, 363 (416 Rn. 117) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

c) Empfehlung

Praktisch bedeutet das: Der Gesetzentwurf sollte eine hinreichend bestimmte Verordnungsermächtigung vorsehen, um die „verschiedenen" Verfahren transparent durch die Verwaltung konkretisieren zu lassen und auch etwaige Verwaltungsvorschriften, auch zur Schulung des Personals, unter Veröffentlichungspflicht stellen. Eine diesbezügliche Differenzierung zwischen Abs. 1 und 2 legt sich insofern nicht nahe; die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung darf an dieser Stelle nicht zu eng verstanden werden. Eine Vorlage könnte der Gesetzgeber in der Reaktion Hessens und Hamburgs, deren Regelungen im genannten Verfahren damals streitgegenständlich waren, finden. Anders als der vorliegende Entwurf entwickeln die §§ 49 Abs. 3 HmbPolDVG und 25a Abs. 3 HSOG ein umfangreiches Anforderungsprofil an untergesetzliche Regelungen. Sie bleiben nur an einigen Stellen unzureichend (etwa im Hinblick auf den personellen Aspekt), gewährleisten insgesamt aber ein weit höheres Maß an Bestimmtheit.

2. Unverhältnismäßigkeit

Die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen scheint auf gesetzlicher Ebene nicht hinreichend gesichert. Der Normentwurf geht schon ausweislich seiner Überschrift auf eine anlassbezogene Anwendung von Mitteln der automatisierten Datenanalyse aus; er trifft aber keine hinreichenden Vorkehrungen, um diesen Anlassbezug in der Anwendung zu wahren.

Abhilfe könnte hier nur ein umfassendes System aus Genehmigungs-, Kontroll-, Transparenz- und Evaluationsmechanismen schaffen **(Fragen 6, 10, 97, 102, 104)**.

Maßstab zu deren Bewertung muss, weil eine Benachrichtigung der einzelnen – zahlreichen – Betroffenen nicht vorgesehen ist und auch nicht zweckmäßig erscheint, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu heimlichen Maßnahmen sein. Diese unterliegen regelmäßig einer besonderen Rechtfertigungslast,

vgl. BVerfGE 141, 220 (284 Rn. 140) [2016 – BKAG]; BVerfGE 155, 119 (183 Rn. 139) [2020 – Bestandsdatenauskunft II]; BVerfGE 156, 11 (49 Rn. 96) [2020 – Antiterrordatei II]; BVerfGE 165, 363 (400 Rn. 76) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

Es bedarf zu deren Abtragung eines Maßnahmenbündels. Es gilt eine Gleitformel:

> „Dass auch Anforderungen an die aufsichtliche Kontrolle zu den Voraussetzungen einer verhältnismäßigen Ausgestaltung der Datenverarbeitung gehören können [...], trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich bei der Speicherung und Verarbeitung von Daten um Eingriffe handelt, die für die Betreffenden oftmals nicht unmittelbar wahrnehmbar sind und deren freiheitsgefährdende Bedeutung vielfach nur mittelbar oder erst später im Zusammenwirken mit weiteren Maßnahmen zum Tragen kommt. Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung können deshalb auch dann unverhältnismäßig sein, wenn sie nicht durch ein hinreichend wirksames aufsichtsrechtliches Kontrollregime flankiert sind. Dies hat umso größeres Gewicht, je weniger eine subjektivrechtliche Kontrolle sichergestellt werden kann."
>
> BVerfGE 133, 277 (366f. Rn. 207) [2013 – Antiterrordatei I]

Im Einzelnen bedeutet das:

a) <u>Behördenleitervorbehalt</u>

Die Anordnungskompetenz zur Durchführung einer automatisierten Datenanalyse sollte in jedem Fall bei der Behördenleitung liegen. Behördenleitervorbehalten kommt eine Funktion bei der Sicherung der Verhältnismäßigkeit zu, weil sie der internen Rechtskontrolle der Verwaltung und der Stärkung der politischen Verantwortungskette dienen,

> kritisch zur Leistungsfähigkeit des Instituts aber *Lisken/Mokros,* NVwZ 1991, 609 (613); *Kutscha,* NVwZ 2003, 1296 (1299).

Der Gesetzentwurf lässt sich an dieser Stelle so lesen, dass diese Forderung bereits umgesetzt ist, weil § 40a Abs. 2 Satz 3 PAG-E mit seinem Verweis auf § 34 Abs. 5 PAG-E an § 40a Abs. 2 Satz 1 PAG-E anknüpft, der auf Abs. 1 verweist. Sollte damit ein umfassender Behördenvorbehalt gemeint gewesen sein, entspricht es dem Gebot der Normenklarheit, Satz 3 zu einem eigenen Absatz zu erheben und damit seinen Anwendungsbereich klarzustellen. Sollte

dies nicht gemeint gewesen sein, setzte sich das Gesetz dem Vorwurf der Inkonsistenz aus: Denn wiewohl Abs. 2 der Vorfeldbekämpfung dient, also zeitlich ausgreifender ist, ist im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der heranziehbare Datenbestand kleiner.

Bei der Gefahrenabwehr i.e.S. liegt die Rechtsgutsgefährdung dann zwar näher, aber der heranziehbare Datenbestand wird ebenfalls größer. Die Eingriffsintensität ist darum für sich betrachtet in beiden Fällen gleich, sodass in beiden Fällen ein Behördenleitervorbehalt zur Wahrung der Angemessenheit beiträgt. Damit würde im Übrigen der Gleichlauf mit den Vorschriften anderer Länder gewahrt (siehe § 49 Abs. 5 Satz 1 HmbPolDVG, § 25a Abs. 5 Satz 1 HSOG).

b) Richtervorbehalt

Ferner steht zu erwägen, statt § 34 Abs. 5 PAG-E das Verfahren nach § 34 Abs. 4 PAG-E zu wählen. Nur die Anordnung durch eine unabhängige Stelle kann effektiv dafür sorgen, dass der Anlassbezug und Ausnahmecharakter der automatisierten Datenanalyse als diffuser, potentiell schwerwiegender Grundrechtseingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung einer Vielzahl von Personen gewahrt bleibt.

c) Überprüfung durch Datenschutzbeauftragte und Monitoring

Jedenfalls geboten ist indes, die regelmäßige Überprüfung der Maßnahmen durch behördliche und unabhängige Datenschutzbeauftragte vorzusehen. Das Bundesverfassungsgericht konnte die Einzelheiten im Rahmen seiner Entscheidung zur automatisierten Datenanalyse offenlassen; seiner Rechtsprechung entnehmen lässt sich aber das zwingende Erfordernis nach einem Grundstock „an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und aufsichtliche Kontrolle", wofür es etwa eine Regelung zu „einem abgestuften Kontrollkonzept zwischen unabhängigen und behördlichen Datenschutzbeauftragten" in den Raum stellte; bei „komplexere[n] Formen des automatisierten Abgleichs" seien zudem auch Vorkehrungen gegen etwaige Fehler erforderlich, was ein Monitoring der entwickelten Software erfordern könne,

BVerfGE 165, 363 (412f. Rn. 109) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

Auch diesbezüglich trifft der Entwurf keinerlei Regeln. Es ist dringend anzuraten, die verfassungsgerichtlichen Anregungen ernst zu nehmen und ein umfassendes Aufsichtskonzept zu implementieren, das beide Alternativen bzw. Absätze erfasst. Denn auch wenn das Gericht seine Äußerungen im Zusammenhang mit der Vorfeldbekämpfung – also dem Äquivalent zu § 40a Abs. 2 PAG-E – getroffen hat, folgt daraus nicht, dass derartige Vorkehrungen für den Einsatz bei der Abwehr konkreter Gefahren nicht erforderlich seien, denn die Beschränkung des Gerichts auf die erstgenannte Fallgruppe hatte ausschließlich prozessuale Gründe,

> vgl. BVerfGE 165, 363 (387f. Rn. 47f.) [2023 – Automatisierte Datenanalyse].

Orientierung kann abermals die Reaktion Hamburgs und Hessens bieten. § 49 Abs. 4 Satz 4 HmbPolDVG n.F. und § 25a Abs. 4 Satz 6 HSOG n.F. tragen den Vorgaben bereits zumindest weit überwiegend Rechnung; allenfalls könnte man dort das Fehlen eines Monitoring-Mechanismus bemängeln. Daneben sollte, anders als in den beiden genannten Ländern, für die Überprüfungen durch – zufriedenstellend ausgestattete – Datenschutzbeauftragte ein Höchstintervall festgelegt werden, statt es bei der „Stichprobenartigkeit" zu belassen, die Hessen und Hamburg vorsehen; das Bundesverfassungsgericht hat dies in einem nur etwas anders gelagerten Fall als Kompensation fehlenden Individualrechtsschutzes für geboten erachtet,

> siehe BVerfGE 133, 277 (370f.) [2013 – Antiterrordatei I]; bekräftigt in BVerfGE 141, 220 (284f. Rn. 141) [2016 – BKAG].

Daneben empfiehlt es sich, die Möglichkeiten zum Einsatz automatisierter Systeme auch reflexiv zu nutzen. So sollten die Anwendungen auch dazu genutzt werden, ihren eigenen Einsatz zu dokumentieren und hierdurch nachvollziehbar zu machen.

d) Parlamentarische Kontrollrechte

Ein wichtiges Element im Maßnahmenbündel des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherung der Verhältnismäßigkeit ist schließlich die Ermöglichung einer parlamentarischen Kontrolle und öffentlicher Debatte durch gehaltvolle Berichte,

> BVerfGE 141, 220 (285 Rn. 143) [2016 – BKAG].

Auch diesbezüglich fehlt eine Regelung im Entwurf. Hier ließe sich freilich durch Ergänzung des § 36 Abs. 6 PAG-E leicht Abhilfe schaffen.

X. Nr. 36 PAG-E: Zuverlässigkeitsüberprüfung

Der Entwurf verfolgt ein begrüßenswertes Anliegen, wenn für bestimmte Personengruppen eine Zuverlässigkeitsüberprüfung vornehmen möchte. Die Umsetzung kann derzeit aber nicht überzeugen.

1. Regelüberprüfung für Polizeidienstbewerbende und Polizisten

Eine Polizei, die Polizei in der Demokratie ist und der die Bevölkerung vertrauen kann, muss jederzeit über vernünftige Zweifel an der Rechtstreue ihrer Bediensteten und anderer Personen, die mit ihr dienstlich in Kontakt stehen, erhaben sein. Für sie gilt das beamtenverfassungsrechtliche Gebot der Verfassungstreue in besonderem Maße, weil sie wie kaum eine andere Gruppe der Beamtenschaft das staatliche Gewaltmonopol für die Bevölkerung erfahrbar macht,

vgl. *Manns/Köbberling,* ZRP 2025, 79 (80f.).

a) Ermessen hinsichtlich der Überprüfung von Polizeidienstbewerbenden

Es leuchtet darum nicht ein, warum Bewerber um den Polizeidienst einer Zuverlässigkeitsüberprüfung nur unterzogen werden *können* (§ 45 Abs. 1 Nr. 1 PAG-E), aber nicht müssen.

Für eine einheitliche Regelabfrage sprechen mehrere Gründe.

Erstens: Das beamtenrechtliche Laufbahnprinzip bringt es mit sich, dass bei Polizeidienstbewerbenden der Karriereweg nur in sehr groben Zügen vorgezeichnet ist; die Laufbahnbefähigung ermöglicht grundsätzlich bei entsprechendem Amt den Einsatz auf allen der Laufbahn zugeordneten Posten. Es ist darum nicht ersichtlich, wie bei dieser Personengruppe die ermessensleitende Differenzierung nach „Anlass und Tätigkeit" geschehen soll (Abs. 1 a.E.). Insofern sind ähnliche Vorschriften aus dem Bund (etwa § 68 BKAG) kein geeignetes Vorbild, weil dort der erfasste Personenkreis größer bzw. unspezifischer ist,

siehe *Lassahn,* in: Barczak, BKAG, 2023, § 68 Rn. 9.

Zweitens: Eine Ermessensvorschrift erweckt den Eindruck, es gebe regelmäßig Fälle, in denen man den Bewerbenden förmlich ansehe, dass von ihnen keine verfassungsfeindlichen Gesinnungen ausgehen bzw. es für solche stets einen offenkundigen „Anfangsverdacht" gebe,

> vgl. *Schmaltz,* VerfBlog 2018/6/23, https://verfassungsblog.de/misstrauensvorschuss-zur-verfassungsschutz-regelanfrage-vor-einstellung-in-den-justizdienst/.

Von diesen Ideen muss man sich verabschieden. Eine Regelüberprüfung für Polizeidienstbewerbende trägt dem Umstand Rechnung, dass sich extreme Gesinnungen gut tarnen können, ohne dadurch weniger extrem zu werden. Sie verarbeitet die Lehre, dass im Status Quo das Wissen des (prospektiven) Dienstherrn weithin auf Zufallserkenntnisse angewiesen ist,

> *Manns/Köbberling,* ZRP 2025, 79 (80),

nur unvollständig. Eine Regelüberprüfung stellt niemanden unter ungerechtfertigten Generalverdacht, sondern schafft durch die grundsätzliche Gleichbehandlung erhöhte Sensibilität für verschiedene Erscheinungsformen von Extremismus und verhindert, Personen aufgrund opaker Erfahrungswerte in Schubladen stecken zu müssen. Entsprechend nimmt sich auch die Rechtslage in anderen Ländern aus, siehe etwa §§ 108a Abs. 1 BeamtG.Nds, 34 Abs. 1 Satz 1, Abs. 1a Satz 1 HmbSÜGG i.V.m. § 1 Nr. 5 HmbSBBestVO. Vor allem für Polizeibewerbende ist das besonders überzeugend; anders als im (höheren) Justizdienst wird etwa die bloße Einsichtnahme in die Personalakte selten Aufschluss geben können. Eine solche gibt es nämlich noch gar nicht, wenn ein Bewerber ganz am Beginn seines Berufslebens steht und durch seine Bewerbung erstmals mit dem öffentlichen Dienst in Berührung kommt.

Vorzusehen ist darum eine Formulierung, die eine Regelüberprüfung für Polizeidienstbewerbende anordnet; dem kann eine Ausnahmevorschrift für ungewöhnlich gelagerte Fälle zur Seite gestellt werden.

b) <u>Überprüfung von Polizeibediensteten</u>

Soweit in anderen Ländern häufig Sicherheits- oder Zuverlässigkeitsüberprüfungen im Bereich der Polizei allgemein einführt wurden oder werden sollten, waren zumeist nur die Bewerbenden adressiert. Das greift zu kurz.

Im Rahmen eines Berufslebens können sich politische Einstellungen ändern – auch radikalisieren. Der Schutz der Polizei vor Extremisten bleibt schwach, wenn hierfür nur die neu in Dienst gestellten Kräfte ins Auge gefasst werden,

siehe auch *Arzt,* ZRP 2024, 24 (26f.); vgl. *Thiel,* GSZ 2024, 89 (96).

Eine kohärente Lösung wird darum auch für im Polizeidienst Stehende regelmäßige Wiederholungsprüfungen vorsehen müssen.

2. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Eine Sicherheitsabfrage, insbesondere unter Einbezug nachrichtendienstlicher Erkenntnisse, bedeutet einen erheblichen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung und ggf. in die Berufsfreiheit des Betroffenen.

Dieser kann aber im Grundsatz gerechtfertigt werden. Hier fehlt es jedoch bereits an der erforderlichen Bestimmtheit des Gesetzes hinsichtlich des Ausmaßes des Eingriffs. Ist diesem Mangel abgeholfen, kann der Eingriff gerechtfertigt werden, wenn zur Sicherstellung der Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit i.e.S.) eine zusätzliche verfahrensrechtliche Sicherheit eingebaut wird. Die Regelvermutungswirkung dagegen ist unbedenklich.

a) Bestimmtheit

Der verfassungsrechtlichen Anforderung der Bestimmtheit des Grundrechtseingriffs in seinen wesentlichen Zügen wird der Entwurf nicht gerecht **(Frage 118)**.

Der Entwurf etabliert mit § 45 PAG-E ein Überprüfungsregime, das neben dem Sicherheitsüberprüfungsrecht steht. Hierdurch muss die „Zuverlässigkeitsprüfung" alle wesentlichen Fragen – insbesondere also die abzufragenden Datenbestände – vollständig selbst regeln.

Es lässt sich dem Entwurf jedoch nicht entnehmen, welche Maßnahmen konkret ergriffen werden können (siehe dagegen § 12 ThürSÜG). Die vorgesehene Information an den Betroffenen über die beabsichtigten Maßnahmen (§ 45 Abs. 2 Nr. 1 PAG-E) kann diesen Mangel nicht beheben; es muss im Vorwege abstrakt geklärt sein, welche Daten von den in § 45 Abs. 3 Satz 2 PAG-E genannten Stellen abgefragt werden.

Der Gesetzgeber sollte erwägen, die entworfene Zweispurigkeit von Zuverlässigkeits- und Sicherheitsüberprüfung zugunsten des Sicherheitsüberprüfungsrechts aufzugeben und auf dieses zu verweisen. Anders als etwa das Sicherheitsüberprüfungsgesetz des Bundes (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 5 SÜG) enthält § 1 Abs. 2 ThürSÜG kzwar eine ausdrückliche Öffnung für spezialgesetzliche Verweisungen (etwa § 68 BKAG) ins Sicherheitsüberprüfungsrecht; nach allgemeinen methodischen Grundsätzen ist eine solche aber auch nicht zwingend erforderlich.

b) Angemessenheit i.e.S.

Die beabsichtigte Überprüfung der im Entwurf genannten Personengruppen verfolgt mit dem Schutz der Integrität der Polizei ein legitimes Ziel, ist geeignet, indem er durch regelmäßige Hintergrundüberprüfungen hierzu beiträgt und ist auch erforderlich. Namentlich wären regelmäßige Selbsterklärungen zwar milder, aber auch weniger geeignet. Falsche Versicherungen würden zwar ggf. einen disziplinarischen Verstoß begründen oder zivilrechtliche Folgen nach sich ziehen, werden aber nur unter bestimmten Voraussetzungen als solche auch auffallen,

> vgl. zur bisherigen Rechtslage in Thüringen mit dieser Kritik *Manns/Köbberling,* ZRP 2025, 79 (81).

Die Angemessenheit i.e.S. muss jedoch die Eingriffsintensität gegen die bezweckten Ziele und möglichen Ergebnisse abwägen. Der schwere Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung kann dabei insbesondere durch Trennung der Personalstelle und der für die Überprüfung zuständigen Stelle abgemildert werden. So wird verhindert, dass in der Personalstelle, wo höchstpersönliche Informationen über die Beschäftigten zusammenlaufen, noch eine Vielzahl weiterer sensibler Daten anfallen, obwohl sie weder einzeln noch für sich genommen ein Sicherheitsrisiko begründen.

Ganz auf dieser Linie trennen sowohl das Sicherheitsüberprüfungsrecht des Bundes, aber auch des Freistaats Thüringen die Wahrnehmung von Personalverwaltungsaufgaben von der Sicherheitsüberprüfung (§ 3 Abs. 1a SÜG einerseits, § 3 Abs. 2 Satz 2 ThürSÜG andererseits). Diese Technik sollte auch – wenn der Gesetzgeber sich nicht ohnehin für die Eingliederung des § 45 PAG-E in das Sicherheitsüberprüfungsrecht entscheidet – bei der Zuverläs-

sigkeitsüberprüfung, allzumal für Polizeidienstbewerbende, die mit der Personalstelle später vielfältige Berührungspunkte haben werden, zur Anwendung kommen.

Unbedenklich hingegen ist die Regelvermutung in § 45 Abs. 4 PAG-E **(Frage 119)**. Ihr kann insbesondere nicht entgegengehalten werden, dass sie mit starren Grenzen operierte. Denn erstens stimmt das nicht – es handelt sich eben nur um eine Vermutung, die in der Regel, also nicht ausnahmslos, greift – und zweitens sind Gesetze notwendig abstrakt. Sie müssen pauschalieren und generalisieren dürfen.

Eine tatsächlich starre Vermutung würde dagegen die besonders bei üblicherweise jungen Polizeidienstbewerbern stattfindenden Reifungsprozesse außer Acht lassen. Früheres Fehlverhalten darf „Startchancen" nicht kategorisch verbauen,

> vgl. *Barczak,* in: Dreier, GG, 4. Aufl. 2023, Art. 2 Abs. 1 Rn. 88.

Resozialisierung und nachlaufender Minderjährigenschutz verstärken sich so gegenseitig. Ähnliche Ansätze finden sich in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch mit Blick auf das Verhältnis von extremen Meinungen und Berufsfreiheit,

> siehe BVerfGE 86, 122 [1992 – Meinungsfreiheit des Auszubildenden]; vgl. BVerfGE 39, 334 (356f.) [1975 – „Radikalenerlass"].

c) <u>Kein Verstoß gegen „Parteienprivileg"</u>

In der vorliegenden Fassung begegnet § 45 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 lit. c PAG-E mit Blick auf Art. 21 Abs. 4 GG keinen Bedenken. Das Grundgesetz sieht vor, dass das Verbot verfassungswidriger Parteien dem Bundesverfassungsgericht zusteht. Daraus folgt auch, dass andere staatliche Stellen eine nicht verfassungsgerichtlich festgestellte Verfassungswidrigkeit nicht als Rechtfertigung benutzen dürfen, um solchen Parteien Rechte vorzuenthalten. Insofern folgt aus dem Kompetenzmonopol ein Gleichbehandlungsgebot. Der daraus sich ergebende Schutz gilt auch für die Mitglieder einer Partei. An deren Zugehörigkeit dürfen keine rechtlichen Differenzierungen angeknüpft werden.

Die vorgeschlagene Norm steht mit diesem Maßstab in Einklang. Erforderlich, um die Zuverlässigkeit für den Polizeidienst zu verneinen, ist wegen der Per-

sonenbezogenheit der Vorschrift stets ein sich *in eigener Person* verwirklichendes Bestreben, gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung vorzugehen (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ThürVerfSchG). Weil im Parteibeitritt ein individuelles Bekenntnis zu den jeweiligen politischen Zielvorstellungen liegt, kann die Mitgliedschaft in einer vom Verfassungsschutz beobachteten Partei ein gewichtiges Indiz für die Unzuverlässigkeit sein – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Gegen eine solche Indizwirkung für die Verwirklichung anderer Tatbestandsmerkmale schützt das „Parteienprivileg" nämlich nicht,

> *Voßkuhle,* NVwZ 2022, 1841 (1843); *Honer,* NVwZ 2024, 705 (709f.); *Masuch,* ZRP 2025, 172 (174f.); *Kenntner,* NVwZ 2025, 9 (11ff.).

XI. Nr. 59 PAG-E: Erweiterung des Waffenkatalogs (Taser)

Aus Gründen der Bestimmtheit bzw. des Wesentlichkeitsgebots ist es verfassungsrechtlich angezeigt, die Zulassung weiterer Waffen durch das Ministerium in § 59 Abs. 4 PAG-E nur dann zuzulassen, wenn sie eine *geringere* (statt „keine größere") Wirkung haben als Schusswaffen **(Frage 122)**. Dies entspräche dem derzeitigen Wortlaut. Die vorgelegte Entwurfsbegründung lässt nicht erkennen, dass eine Abkehr von diesem beabsichtigt war,

> vgl. Drs. 8/2478, S. 56f.

Ihr geht es allein um die Ermöglichung des Einsatzes von Distanzelektroimpulsgeräten (Tasern); die Formulierung reicht über dieses Ziel weit hinaus.

XII. Fehlstelle: Gefährderansprache

Im Gesetzentwurf fehlt **(Frage 6)** eine Normierung der Gefährderansprache, wie sie erste Länder in ihre Polizeigesetze aufgenommen haben (§ 12b BremPolG; § 12a NPOG; § 29 PolG.BW; § 18b ASOG.Bln).

Mittlerweile sieht die Polizeirechtswissenschaft in der Gefährderansprache aufgrund der beabsichtigten Lenkungswirkung mehrheitlich einen Grundrechtseingriff, der – etwa, wenn die Ansprache am Arbeitsplatz geschieht – in die Grundrechte der betroffenen Person durchaus intensiv eingreifen kann,

> hierzu *Bleckmann,* SpuRt 2018, 6 (9); *Kniesel,* in: FS Schlink, 2014, S. 447 (456).

In dieser Konstellation ist die Generalklausel nicht geeignet, verstetigt zur Rechtfertigung üblicher Maßnahmen zu dienen,

> zum Verhältnis der Generalklausel zu Standardbefugnissen siehe *Kingreen/Poscher,* Polizei- und Ordnungsrecht, 13. Aufl. 2024, § 5 Rn. 24; *Schoch/Kießling,* in: Schoch/Eifert, Besonderes Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2024, Kap. 1 Rn. 227ff.; mit Blick auf die Gefährderansprache ebd., Rn. 229; daneben etwa *Tomerius,* Polizei 2023, 121 (123).

Zudem kommt die polizeiliche Generalklausel nur zur Abwehr einer konkreten Gefahr als taugliche Ermächtigungsgrundlage infrage, nicht aber im Vorfeldbereich. In eben diesem bewegt sich die Gefährderansprache ihrem Sinn und Zweck nach aber zumeist,

> siehe *Kießling,* DVBl. 2012, 1210 (1217); ebenso *Kniesel,* in: FS Schlink, 2014, S. 447 (459); vgl. *Hebeler,* NVwZ 2011, 1364 (1366); aA *Kreuter-Kirchhof,* AöR 139 (2014), 257 (278ff.).

Mit dieser Argumentation hat im Übrigen das Verwaltungsgericht Meiningen eine Gefährderansprache durch die thüringische Polizei für rechtswidrig erachtet,

> VG Meiningen, Urt. v. 03.08.2021 – 2 K 863/18 Me.

Für den thüringischen Polizeigesetzgeber besteht darum ein konkreter Handlungsbedarf, möchte er Gefährderansprachen rechtssicher einsetzen.

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

Den Mitgliedern des
AfIKL

Bund Deutscher Kriminalbeamter Thüringen

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/580
zu Drs. 8/2478

THÜR. LANDTAG POST
27-05-2026 06:42
1607412026

BDK LV Thüringen e.V. | Geschwister-Scholl-Str. 45 | D-99085 Erfurt

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunales und
Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Landesvorstand

Funktion: Landesvorsitzender / FK Recht

Datum: 26.05.2026

Stellungnahme des BDK Landesverbandes Thüringen e.V. im Anhörungsverfahren Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetztes – Gesetzesentwurf der Landesregierung – Drucksache 8/2478

Der BDK LV Thüringen e. V. nimmt wie folgt im o. g. Anhörungsverfahren Stellung:

Dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird seitens des BDK Landesverbandes (LV) Thüringen e. V. mit Blick auf die Schwerpunkte der Änderung hinsichtlich der Bekämpfung sexualisierter Gewalt und Opferschutz, Änderung und Angleichung der Datenverarbeitungsregelungen, der Berücksichtigung aktuell technischer Entwicklungen (u. a. automatisierte Datenanalyse / Bilderkennung) und dem Einsatz neuer Technik (Distanzelektroimpulsgerät) in Gänze zugestimmt.
Die Novellierung berücksichtigt nunmehr die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes bei der Datenerhebung und des Telekommunikationsrechts, die Harmonisierung im Bereich des Projekts P 20 und den Regelungsbedarfen aus der polizeilichen Praxis (z. B. Videoüberwachung im Gewahrsam, Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt, Operativer Opferschutz, Automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung, Elektronische Aufenthaltsüberwachung, Anlassbezogene automatisierte Datenanalyse, Distanzelektroimpulsgerät).

Insbesondere sind folgende Änderungen / Aufnahmen im Gesetzesentwurf seitens des BDK LV Thüringen zu begrüßen:

- Meldeauflagen (§17a)
- Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt (§18a)
- Änderung des §21 – „Videoüberwachung der Gewahrsamsräume“
- Operativer Opferschutz (§30a)
- Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten (§33)
- Automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung (§33c)

- Datenerhebung durch verdeckt handelnde Personen (§34f)
- Elektronische Aufenthaltsüberwachung (§34g)
- Einsatz von unbemannten Luftfahrtsystemen (§38)
- Einsatz technischer Mittel gegen unbemannte Fahrzeugsysteme (§38a)
- Zweckbindung, hypothetische Datenerhebung und Kennzeichnung von Daten (§39)
- Anlassbezogene automatisierte Datenanalyse (§40a)
- Nachträglicher biometrischer Abgleich mit öffentlich frei zugänglichen personenbezogenen Daten aus dem Internet (§43a)
- Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz der Polizei (§45)
- Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten (§63a).

Die Erweiterung des **§ 11 PAG** mit der Möglichkeit der Grundrechtseinschränkungen in Bezug auf die Versammlungsfreiheit kann das präventivpolizeiliche Handeln erleichtern. Hierdurch müssen die Versammlungsbehörden im Einsatzgeschehen nicht mehr zwangsläufig bemüht werden.

Die im **§ 17a PAG** aufgenommene Meldeauflage kann das präventivpolizeiliche Maßnahmenportfolio erweitern und ist zu begrüßen. Meldeauflagen können nun eigenständig formuliert werden, was bspw. den Umgang mit Gefährdern im Kontext polizeilicher Fußballeinsätze vereinfacht.

Die Neuregelung der Wohnungsverweisung im **§ 18a PAG** und hiermit eine genauere Regelung zum Kontaktverbot auch mittels Telekommunikationsmitteln in einem separaten Paragrafen ist nun eingehender und umfangreicher geregelt. Die Anpassung als Reaktion auf die Novellierungen des § 238 StGB und des Gewaltschutzgesetzt ist als folgerichtig und konsequent zu begrüßen.

Die Erweiterung des **§ 21 PAG** um den Absatz 4 - Überwachung von polizeilichen Gewahrsamseinrichtungen - wird begrüßt, wenngleich ein Eingriff in sensible Grundrechte damit ermöglicht wird, so ist die Zielrichtung dem eingeschränkten Rechtsgut überlegen und stellen nunmehr auch eine Kontrollinstanz für die Überwachungsgaranten dar.

Der **§ 30a PAG** (Operativer Opferschutz) ist aus Sicht des BDK LV Thüringen e. V. zu befürworten, Voraussetzung hierfür ist die Schaffung einer praktikablen Umsetzung mit den involvierten Einrichtungen.

§ 33 PAG - Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie an besonderen Orten – setzt einen seit längerer Zeit vorgeschlagen Einsatz von automatisierter Bildauswertungstechnik im Gesetz um. Es ist von einer erhöhten Effizienz und einer Personalressourceneinsparung auszugehen. Hierdurch werden technische Möglichkeiten zeitgemäß in die polizeiliche Aufgabenbewältigung aufgenommen.

Der **§ 33b PAG** unterstützt das Ziel von Schnelligkeit bei Notsituation. Alle vorhandenen Daten des Telekommunikationsdienstanbieters sollen zukünftig verarbeitet werden können, dies spart wertvolle Zeit in kritischen Notrufsituationen!

§ 33c PAG - Automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung - schließt eine Lücke im Thüringer PAG zu anderen Polizeiaufgabengesetzen, so z. B. der Bundesländer Bayern und Sachsen.

Im **§ 34 ff PAG** werden die Worte „gemeine Gefahr für Sachen" durch eine deutlich trennschärfere Bezeichnung der „Gefahr für Anlagen der kritischen Infrastruktur oder sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen" ersetzt.

Auch die Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten, Nutzungsdaten / Identifizierungen und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten / Bestandsdatenerhebung / elektronische Aufenthaltsüberwachung werden in den § 34 ff bis § 34 g spezieller geregelt und ist ein sehr häufig auftretendes präventivpolizeiliches Tätigkeitsfeld im Zusammenhang mit der Suche nach vermissten Personen sowie im Umgang mit Gefährdern.

Der Einsatz mobiler Sensorträger sowie technischer Mittel gegen ferngesteuerte Geräte **(§ 38 PAG)** ist zeitgemäß und dient in erster Linie der unmittelbaren Gefahrenabwehr, z. B. bei Überflug von Einrichtungen der kritischen Infrastruktur und der inneren Sicherheit des Freistaates.

Durch den **§ 40a PAG** wird die Grundlage für eine automatisierte Datenanalyse geschaffen, die auch wie bei der automatisierten Kennzeichenerfassung bereits in anderen Bundesländern abgebildet wird, beispielhaft hierfür sind die Bundesländer Hessen und Bayern zu nennen.

Der **§ 43a PAG** ist aus Sicht des BDK LV Thüringen e. V. ebenfalls zu begrüßen, da er eine rechtliche Grundlage für den nachträglichen biometrischen Abgleich mit / aus öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet ermöglicht. Beispielhaft ist hier die terroristische Gefahrenabwehr zu benennen.

§ 45 PAG - Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz der Polizei - wird als ein wichtiger Punkt für die Arbeit innerhalb der Polizei seitens des BDK gesehen, da der Bedarf an Polizistinnen und Polizisten auch zukünftig besteht und wächst bzw. Dienstleistungen für die Polizei zur Unterstützung von Aufgaben erbracht werden müssen.

Durch den **§ 59 Abs. 4 PAG** - Aufnahme des Distanzelektroimpulsgerätes in die Aufzählung der unter den Waffenbegriff fallenden Gegenstände im PAG – wird eine Lücke der Einsatzmittel zwischen dem Einsatz des Schlagstocks und der Schusswaffe als Distanzwaffe geschlossen! Gerade im Bereich der Messerabwehr kommt diesem neuen Einsatzmittel große Bedeutung zu und sollte zeitnah flächendeckend in der Thüringer Polizei eingeführt werden.

Abschließend wird seitens der BDK LV Thüringen e. V. der **§ 76 PAG** insbesondere i. V. m. § 18a PAG begrüßt. Hier wird eine Möglichkeit der sofortigen Ahndung bei Nichteinhaltung von polizeilich ausgesprochenen Verboten ermöglich und steht nicht im Widerspruch zu entsprechenden gerichtlichen Strafen durch das Gewaltschutzgesetz.

Einleitend zum Gesetzesentwurf ist unter Kosten folgendes geschrieben: *„Durch das Änderungsgesetz entstehen keine unmittelbaren Kosten. Die Aufwendungen für die Anschaffung technischer Einrichtungen und Ausrüstungsgegenstände, wie zum Beispiel Videodokumentationseinrichtungen in Gewahrsamseinrichtungen, Kennzeichenerkennungssystemen, Drohnen und Distanzelektroimpulsgeräten, sind aus den regulären Haushaltsansätzen zu bestreiten. Das Gleiche gilt auch für eventuell erforderliche Softwareanpassungen an Bestandssystemen."*

Dies ist aus Sicht des BDK LV Thüringen zu kurz gefasst, da von einem erheblichen Kostenfaktor bei der Anschaffung und beim Schulungs- und Ausbildungsaufwand ausgegangen werden muss. Der derzeitige Haushalt für die Landespolizei wird mit den im Gesetz zukünftig verankerten Aufgaben so nicht ausreichend sein.

Der BDK Landesverband Thüringen e. V. bedankt sich für die Möglichkeit der Anhörung und ist über die o. g. Erreichbarkeiten für Nachfragen kontaktierbar.

Mit freundlichen Grüßen

Landesvorsitzender

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

THÜR. LANDTAG POST
27-05-2026 06:39
/6073/2026

Gewerkschaft der Polizei
Thüringen

Gewerkschaft der Polizei • Auenstraße 38a • 99089 Erfurt

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

Den Mitgliedern des
AflKL

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/581
zu Drs. 8/2478

Landesbezirk Thüringen e. V.
Landesbezirksvorstand
Auenstraße 38a
99089 Erfurt
Telefon: 0361 59895-0
Fax: 0361 59895-11
gdp-thueringen@gdp-online.de
www.gdp-thueringen.de

Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei Thüringen zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes (PAG)
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 8/2478

22.05.2026
MK

Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes Stellung zu nehmen.

Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf den praktischen Erfahrungen unserer Kolleginnen und Kollegen sowie auf der gewerkschaftlichen Bewertung der vorgesehenen gesetzlichen Änderungen. Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere die praktische Vollziehbarkeit polizeilicher Maßnahmen, der Schutz der Einsatzkräfte, rechtsstaatliche Anforderungen sowie die gesellschaftliche Akzeptanz moderner Gefahrenabwehr.

Die GdP Thüringen versteht diese Stellungnahme ausdrücklich als Beitrag zu einer sachlichen und praxisorientierten Weiterentwicklung des Thüringer Polizeirechts.

Einleitung

Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen begrüßt grundsätzlich die Initiative der Landesregierung, das Thüringer Polizeiaufgabengesetz umfassend zu modernisieren und an die heutigen sicherheitspolitischen, technischen und gesellschaftlichen Realitäten anzupassen. Eine solche Reform ist aus Sicht der GdP Thüringen notwendig und überfällig. Die Sicherheitslage hat sich in den vergangenen Jahren erheblich verändert. Polizeiliche Einsatzlagen sind dynamischer, komplexer und häufig deutlich unübersichtlicher geworden. Organisierte Kriminalität agiert zunehmend digital und international vernetzt, extremistisches Gewaltpotenzial entwickelt sich schneller und unberechenbarer, häusliche Gewalt eskaliert oft innerhalb kürzester Zeit, und Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte sehen sich regelmäßig mit psychischen

Ausnahmesituationen, messerbezogene Einsatzlagen oder hoch emotionalisierten Konfliktsituationen konfrontiert.

Gleichzeitig erleben Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte seit Jahren eine spürbare Zunahme von Aggression, Respektlosigkeit und Gewalt gegenüber Einsatzkräften. Viele Kolleginnen und Kollegen versehen ihren Dienst unter Bedingungen, die von hoher psychischer Belastung, wachsender Einsatzdichte und zunehmendem Erwartungsdruck geprägt sind. Diese Realität muss bei jeder Diskussion über neue polizeiliche Befugnisse und zusätzliche Aufgaben mitgedacht werden.

Wer von der Polizei erwartet, Gefahren frühzeitig zu erkennen, schwere Straftaten zu verhindern und Menschen wirksam zu schützen, muss ihr dafür auch ein modernes und praktikables Instrumentarium zur Verfügung stellen. Polizeiarbeit kann nicht dauerhaft mit rechtlichen und technischen Grundlagen betrieben werden, die vielfach aus einer anderen sicherheitspolitischen Zeit stammen. Gleichzeitig darf Modernisierung nicht mit einer unbegrenzten Ausweitung staatlicher Eingriffsbefugnisse verwechselt werden. Gerade weil der Gesetzentwurf an vielen Stellen neue technische Möglichkeiten eröffnet und polizeiliche Maßnahmen stärker in das Gefahrenvorfeld verlagert, steigen zugleich die Anforderungen an Normenklarheit, Verhältnismäßigkeit, demokratische Kontrolle und technische Nachvollziehbarkeit.

Die GdP Thüringen unterstützt daher die grundsätzliche Zielrichtung des Gesetzentwurfs ausdrücklich, sieht jedoch in mehreren Bereichen erheblichen Nachbesserungsbedarf. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte benötigen keine abstrakten oder technisch unklaren Experimentiernormen, sondern rechtssichere, verständliche und praktisch handhabbare Regelungen. Moderne Polizeiarbeit braucht klare Befugnisse, belastbare technische Systeme, ausreichende personelle Ressourcen und politische Rückendeckung. Ebenso notwendig sind aber nachvollziehbare Grenzen und wirksame Kontrollmechanismen, damit Vertrauen in rechtsstaatliches Handeln dauerhaft erhalten bleibt.

Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich deshalb an den wesentlichen Themen- und Fragenkomplexen des Fragenkatalogs.

A. Grundsätzliche Fragen zur Verhältnismäßigkeit und Entwicklung des Polizeirechts
(Bezug zu Fragen 1, 2, 6, 8, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 19)

Die GdP Thüringen bewertet den Gesetzentwurf insgesamt als notwendigen Modernisierungsschritt. Die Polizei muss in der Lage sein, auf moderne Gefahrenlagen angemessen zu reagieren und darf im Umgang mit digitalisierten und hochmobilen Täterstrukturen nicht dauerhaft auf veraltete Instrumente beschränkt bleiben. Gleichzeitig verändert der Gesetzentwurf das Verständnis polizeilicher Gefahrenabwehr in mehreren Bereichen spürbar. Zahlreiche neue Befugnisse knüpfen nicht mehr ausschließlich an konkrete

Gefahren oder bereits begonnene Straftaten an, sondern zunehmend an Prognosen, Risikobewertungen und automatisierte Analysen.

Diese Entwicklung ist aus Sicht moderner Gefahrenabwehr teilweise nachvollziehbar. Gerade schwere Gewaltstraftaten, terroristische Bedrohungen oder organisierte Kriminalität entwickeln sich häufig dynamisch und innerhalb kurzer Zeiträume. Polizeiliches Handeln darf sich deshalb nicht ausschließlich auf bereits eingetretene Schäden beschränken. Gleichzeitig entsteht jedoch die Gefahr, dass polizeiliche Eingriffe immer weiter in das Vorfeld konkreter Gefahren verlagert werden. Je weiter staatliche Maßnahmen auf Prognosen, Wahrscheinlichkeiten oder technische Risikoanalysen gestützt werden, desto höher werden die Anforderungen an Bestimmtheit, gerichtliche Kontrollierbarkeit und Verhältnismäßigkeit.

Aus Sicht der GdP Thüringen liegt genau hier eine der zentralen Herausforderungen des Gesetzentwurfs. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte treffen ihre Entscheidungen nicht unter idealisierten Bedingungen, sondern häufig nachts, unter erheblichem Zeitdruck, bei unvollständiger Informationslage und nicht selten unter unmittelbarer Eigengefährdung. Gerade deshalb benötigen sie klare und nachvollziehbare Eingriffsschwellen. Unbestimmte Formulierungen wie „hinreichende Wahrscheinlichkeit", „Verhaltensmuster" oder „übersehbarer Zeitraum" bergen das Risiko uneinheitlicher Rechtsanwendung und zusätzlicher Belastungen für Einsatzkräfte. Unklare Normen schützen keine Grundrechte. Sie verlagern Rechtsunsicherheit lediglich auf die Ebene der handelnden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten.

Die GdP Thüringen hält deshalb eine stärkere gesetzliche Konkretisierung mehrerer zentraler Eingriffsvoraussetzungen für erforderlich. Je stärker Maßnahmen in das Gefahrenvorfeld verlagert werden, desto präziser müssen die gesetzlichen Grundlagen ausgestaltet sein. Dies dient nicht nur dem Grundrechtsschutz, sondern auch der Rechtssicherheit der Beschäftigten.

Hinzu kommt, dass neue technische Befugnisse keineswegs kostenneutral umgesetzt werden können. Moderne Überwachungs- und Analyseinstrumente erzeugen erheblichen Folgeaufwand. Systeme müssen beschafft, gewartet, abgesichert und fortlaufend technisch betreut werden. Beschäftigte müssen geschult werden. Maßnahmen müssen dokumentiert, überprüfbar und gerichtsfest nachvollziehbar ausgestaltet werden. Gleichzeitig steigen Anforderungen an Datenschutz, IT-Sicherheit und Auswertungskapazitäten. Wer neue Befugnisse schafft, ohne die dafür notwendigen personellen, technischen und organisatorischen Voraussetzungen bereitzustellen, erzeugt zusätzliche Belastungen, aber keine nachhaltige Verbesserung polizeilicher Handlungsfähigkeit.

Bereits heute arbeiten viele Dienststellen unter erheblichem personellem und organisatorischem Druck. Zusätzliche technische Befugnisse, neue Dokumentationspflichten und komplexere Eingriffsvoraussetzungen führen zwangsläufig zu weiterem Aufwand im Einsatz- und Ermittlungsalltag. Wenn

zusätzliche Aufgaben nicht mit ausreichendem Personal, realistischen Fortbildungskonzepten und belastbarer technischer Infrastruktur hinterlegt werden, droht eine weitere Verdichtung ohnehin hoher Belastungen der Beschäftigten.

Die GdP Thüringen hält deshalb regelmäßige Evaluierungen und parlamentarische Berichtspflichten für zwingend erforderlich. Gerade bei neuen technischen Maßnahmen liegen bislang nur begrenzte belastbare empirische Erkenntnisse zu tatsächlicher Wirksamkeit, Fehlerraten oder langfristigen Auswirkungen auf Grundrechte und gesellschaftliches Vertrauen vor. Der Gesetzgeber sollte deshalb sicherstellen, dass neue Instrumente fortlaufend wissenschaftlich überprüft und parlamentarisch begleitet werden.

B. Datengetriebene Polizeiarbeit, KI und automatisierte Analyseverfahren (Bezug zu Fragen 3, 4, 9, 12, 16, 18, 40a, 43a, 90–114)

Der Gesetzentwurf eröffnet die Möglichkeit einer deutlich stärker datengetriebenen Polizeiarbeit. Dabei handelt es sich nicht lediglich um eine technische Modernisierung vorhandener Arbeitsmittel, sondern um einen qualitativen Wandel polizeilicher Informationsverarbeitung. Künftig sollen technische Systeme nicht mehr nur unterstützen, sondern in bestimmten Bereichen eigenständig Auffälligkeiten erkennen, Datenbestände zusammenführen und automatisierte Hinweise generieren.

Die GdP Thüringen erkennt an, dass moderne Analyseinstrumente in komplexen Einsatzlagen sinnvoll sein können. Gerade bei großen Datenmengen, hochdynamischen Gefahrenlagen oder unübersichtlichen Einsatzsituationen kann technische Unterstützung helfen, relevante Informationen schneller zu erkennen. Gleichzeitig weist die GdP Thüringen ausdrücklich darauf hin, dass die praktische Umsetzung solcher datengetriebenen Systeme erhebliche technische und organisatorische Voraussetzungen erfordert, die gegenwärtig vielerorts noch nicht ausreichend vorhanden sind. Bereits heute stoßen bestehende IT-Strukturen, Datenverarbeitungskapazitäten und digitale Schnittstellen im polizeilichen Alltag regelmäßig an Belastungsgrenzen. Der Umfang der künftig zu verarbeitenden Datenmengen sowie die Komplexität automatisierter Analyseverfahren werden die Anforderungen an Infrastruktur, insbesondere der Leitungsstruktur, den Speicherkapazitäten, Auswertungssysteme und IT-Sicherheit nochmals deutlich erhöhen.

Aus Sicht der GdP Thüringen besteht deshalb die Gefahr, dass gesetzlich geschaffene Befugnisse in der praktischen Umsetzung hinter den tatsächlichen technischen Möglichkeiten zurückbleiben. Moderne datengetriebene Polizeiarbeit setzt eine leistungsfähige und dauerhaft belastbare digitale Infrastruktur voraus. Ohne erhebliche Investitionen in IT-Systeme, Fachpersonal, technische Wartung und sichere Datenarchitekturen drohen zusätzliche Belastungen, Verzögerungen und Sicherheitsrisiken im polizeilichen Alltag.

Polizeiliche Arbeit wird jedoch nicht automatisch besser oder objektiver, nur weil technische Systeme eingesetzt werden.

Automatisierte Systeme arbeiten niemals vollständig neutral. Sie beruhen auf Trainingsdaten, statistischen Wahrscheinlichkeiten und technischen Parametern. Fehlerhafte oder verzerrte Datengrundlagen führen zwangsläufig zu fehlerhaften Ergebnissen. Gerade bei biometrischen Verfahren, automatisierter Verhaltensanalyse oder Bewegungsprofilen besteht deshalb das Risiko sogenannter „False Positive". Harmlose Bewegungen oder alltägliche Interaktionen können technisch fehlerhaft als Gefahrensituation interpretiert werden.

Die Folgen solcher Fehlbewertungen bleiben nicht theoretisch. Sie können unnötige Polizeieinsätze auslösen, unbeteiligte Personen in polizeiliche Maßnahmen hineinziehen und letztlich das Vertrauen der Bevölkerung in die Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns beeinträchtigen. Für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte entsteht zudem die schwierige Situation, auf Hinweise reagieren zu müssen, deren technische Entstehung sie im Einzelfall nicht vollständig nachvollziehen können. Wenn eine Software einen Alarm auslöst, trägt am Ende dennoch der Mensch die Verantwortung für die Folgemaßnahme.

Die GdP Thüringen warnt deshalb ausdrücklich davor, technische Systeme als scheinbar objektive Entscheidungsinstanzen zu betrachten. Künstliche Intelligenz ersetzt weder polizeiliche Erfahrung noch menschliche Lagebewertung. Technische Systeme dürfen polizeiliche Entscheidungen unterstützen, sie dürfen sie aber nicht ersetzen. Biometrische Treffer, automatisierte Warnmeldungen oder algorithmische Risikobewertungen dürfen niemals alleinige Grundlage schwerwiegender polizeilicher Eingriffe sein.

Gerade deshalb hält die GdP Thüringen verpflichtende externe Audits, regelmäßige Evaluierungen und klare gesetzliche Begrenzungen automatisierter Analyse- und Identifikationssysteme für unverzichtbar. Bürgerinnen und Bürger müssen nachvollziehen können, welche Daten verarbeitet werden, auf welcher Grundlage Entscheidungen entstehen und wer letztlich Verantwortung trägt. Dies ist nicht nur eine Frage des Datenschutzes, sondern auch eine Frage gesellschaftlicher Akzeptanz moderner Polizeiarbeit.

C. Schutz der Versammlungsfreiheit und Auswirkungen auf gesellschaftliches Vertrauen
(Bezug zu Fragen 5, 17, 20, 24, 41–49)

Die GdP Thüringen weist ausdrücklich darauf hin, dass neue Überwachungs- und Analysebefugnisse erhebliche Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit entfalten können. Gerade Videoüberwachung, automatisierte Verhaltensanalyse oder biometrische Identifikationssysteme bergen die Gefahr sogenannter „Chilling Effects". Bürgerinnen und Bürger

könnten aus Sorge vor staatlicher Erfassung oder späterer Identifizierung davon Abstand nehmen, ihr Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wahrzunehmen.

Dies ist in einem demokratischen Rechtsstaat besonders sensibel. Die Polizei hat die Aufgabe, Versammlungen zu schützen und die Ausübung von Grundrechten zu ermöglichen. Friedliche Demonstrationen dürfen deshalb nicht den Eindruck vermitteln, sie stünden unter einer allgemeinen präventiven Dauerbeobachtung.

Gleichzeitig muss aus polizeipraktischer Sicht klar sein, dass Polizei bei konkreten Gefahrenlagen handlungsfähig bleiben muss. Friedliche Versammlungen und gewalttätige Störungen sind strikt voneinander zu unterscheiden. Gerade bei großen Menschenansammlungen oder emotionalisierten Lagen benötigt die Polizei Möglichkeiten, auf konkrete Gefahren reagieren zu können.

Problematisch erscheint aus Sicht der GdP Thüringen insbesondere, dass technische Systeme in komplexen öffentlichen Situationen zwangsläufig auch Fehlbewertungen produzieren werden. Menschen bewegen sich dynamisch, gestikulieren, umarmen sich, rennen oder reagieren emotional. Solche Situationen lassen sich technisch nicht immer eindeutig bewerten. Fehlalarme können unnötige Polizeimaßnahmen auslösen und zugleich das Vertrauen in die Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns beschädigen.

Die GdP Thüringen hält deshalb eine ausdrückliche gesetzliche Klarstellung für erforderlich, dass friedliche Versammlungen nicht zum Gegenstand allgemeiner präventiver Überwachung gemacht werden dürfen. Dies schützt nicht nur Bürgerrechte, sondern letztlich auch die Polizei selbst vor dem Vorwurf politisch motivierter Überwachung.

D. Gefahrengebiete, diskriminierungsfreie Polizeiarbeit und Kontrollpraxis (Bezug zu Fragen 21–23)

Die GdP Thüringen erkennt an, dass lageabhängige Kontrollbefugnisse polizeipraktisch notwendig sein können. Gerade in Bereichen mit wiederkehrender Gewalt-, Waffen- oder Betäubungsmittelkriminalität benötigt die Polizei flexible Kontrollmöglichkeiten, um Gefahren frühzeitig begegnen zu können.

Gleichzeitig dürfen sogenannte gefährliche Orte nicht beliebig oder ohne nachvollziehbare Kriterien festgelegt werden. Wenn Kontrollräume kurzfristig, uneinheitlich oder ohne ausreichende Dokumentation entstehen, leidet die Akzeptanz polizeilichen Handelns. Dies betrifft nicht nur Bürgerinnen und Bürger, sondern letztlich auch die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten selbst. Klare Regeln schützen die Polizei. Wenn Einsatzkräfte in einem rechtlich eindeutig definierten Rahmen handeln, stärkt dies ihre Handlungssicherheit und reduziert spätere Konflikte.

Die GdP Thüringen empfiehlt deshalb verbindliche landesweite Kriterien, nachvollziehbare Lagebegründungen, schriftliche Anordnungen und zeitliche

Befristungen entsprechender Maßnahmen. Zugleich muss klar sein, dass diskriminierende Kontrollpraktiken keinen Platz in einer rechtsstaatlichen Polizei haben.

Gerade deshalb sind Fortbildung, Sensibilisierung und nachvollziehbare Dokumentation aus Sicht der GdP Thüringen unverzichtbar. Eine professionelle und diskriminierungsfreie Polizeiarbeit schützt nicht nur die Betroffenen, sondern stärkt auch das Vertrauen in die Polizei und entlastet die Kolleginnen und Kollegen, die täglich rechtsstaatlich und professionell arbeiten.

E. Opferschutz, häusliche Gewalt und elektronische Aufenthaltsüberwachung (Bezug zu Fragen 7, 26–28, 37–40, 72–79)

Die GdP Thüringen bewertet ausdrücklich positiv, dass der Gesetzentwurf den Schutz von Opfern häuslicher Gewalt und schwerer Bedrohungslagen stärker in den Mittelpunkt rückt. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte erleben seit Jahren nahezu täglich Einsatzsituationen, in denen Menschen über lange Zeiträume bedroht, eingeschüchtert, verfolgt oder körperlich misshandelt werden. Gerade Fälle häuslicher Gewalt zeichnen sich häufig dadurch aus, dass Gewaltspiralen über Jahre entstehen und Eskalationen innerhalb kürzester Zeit eintreten können. Für die eingesetzten Kräfte sind diese Einsätze oftmals besonders belastend, weil sich Gefährdungen trotz bestehender Maßnahmen häufig nur schwer dauerhaft unter Kontrolle bringen lassen.

Die Erweiterung polizeilicher Schutzmöglichkeiten ist deshalb grundsätzlich nachvollziehbar. Gerade Kontakt-, Näherungs- oder Rückkehrverbote können in akuten Gefährdungslagen wichtige Schutzwirkungen entfalten. Ebenso kann eine elektronische Aufenthaltsüberwachung in Einzelfällen ein sinnvolles ergänzendes Instrument darstellen, insbesondere bei Hochrisiko-Gefährdern oder fortgesetzten Bedrohungslagen. Aus Sicht der GdP Thüringen darf dabei jedoch nicht der Eindruck entstehen, technische Maßnahmen allein könnten gesellschaftliche Gewaltprobleme lösen.

Polizeiliche Praxis zeigt vielmehr, dass nachhaltiger Opferschutz nur dann funktioniert, wenn unterschiedliche Schutzmechanismen ineinandergreifen. Eine elektronische Fußfessel ersetzt weder Frauenhäuser noch psychosoziale Betreuung, Präventionsarbeit oder funktionierende Beratungsstrukturen. Sie ersetzt auch keine ausreichende personelle Ausstattung der Polizei. Wenn Warnmeldungen nicht schnell bearbeitet werden können, Interventionskräfte fehlen oder Kommunikationswege nicht funktionieren, entsteht schnell eine gefährliche Scheinsicherheit.

Gerade deshalb hält die GdP Thüringen es für zwingend erforderlich, dass elektronische Aufenthaltsüberwachung nur unter engen gesetzlichen Voraussetzungen eingesetzt wird und richterlich regelmäßig überprüft werden muss. Je intensiver ein Grundrechtseingriff ist, desto höher sind die Anforderungen an Kontrolle, Dokumentation und Verhältnismäßigkeit. Aus Sicht der Praxis muss außerdem gewährleistet sein, dass technische Systeme

stabil funktionieren und Einsatzkräfte auf Warnmeldungen tatsächlich handlungsfähig reagieren können.

Die GdP Thüringen weist zudem darauf hin, dass Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte in Fällen häuslicher Gewalt häufig an die Grenzen dessen stoßen, was Polizei allein leisten kann. Gerade deshalb braucht effektiver Gewaltschutz eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei, Justiz, Jugendämtern, Frauenhäusern, psychosozialen Einrichtungen und Beratungsstellen. Sicherheit entsteht nicht allein durch Überwachungstechnik, sondern durch funktionierende Schutzstrukturen und schnelle staatliche Reaktionsfähigkeit.

Auch die vorgesehenen Regelungen zum operativen Opferschutz bewertet die GdP Thüringen grundsätzlich positiv. In bestimmten Bedrohungslagen kann eine zeitweise Verschleierung persönlicher Daten notwendig sein, um Betroffene wirksam zu schützen. Gleichzeitig muss verhindert werden, dass solche Maßnahmen ohne ausreichende Kontrolle oder zeitliche Begrenzung erfolgen. Aus Sicht der GdP Thüringen braucht es deshalb klare Höchstdauern, regelmäßige Überprüfungen und nachvollziehbare Dokumentationspflichten.

F. Gewahrsam, Videoüberwachung und medizinische Schutzsysteme (Bezug zu Fragen 29–33)

Die GdP Thüringen unterstützt Maßnahmen, die dazu beitragen können, medizinische Notfälle, Selbstverletzungen oder Suizidgefahren im Polizeigewahrsam frühzeitig zu erkennen. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte erleben regelmäßig Menschen in psychischen Ausnahmezuständen, unter Alkohol- oder Drogeneinfluss oder mit gesundheitlichen Risiken, die für Einsatzkräfte nicht immer sofort erkennbar sind. Jede vermeidbare Todesfolge im Polizeigewahrsam stellt nicht nur für Betroffene und Angehörige eine Tragödie dar, sondern belastet regelmäßig auch die eingesetzten Polizeikräfte erheblich.

Vor diesem Hintergrund ist es grundsätzlich nachvollziehbar, technische Unterstützungssysteme zur besseren Erkennung akuter Gefahrensituationen einzusetzen. Gerade bei stark intoxikierten, psychisch instabilen oder suizidgefährdeten Personen können technische Warnsysteme im Einzelfall dazu beitragen, lebensgefährliche Entwicklungen frühzeitig zu erkennen.

Gleichzeitig handelt es sich beim Polizeigewahrsam um einen besonders sensiblen Bereich staatlichen Handelns. Menschen befinden sich dort vollständig in staatlicher Obhut und sind in ihrer Bewegungsfreiheit erheblich eingeschränkt. Daraus ergibt sich eine besondere Verantwortung des Staates. Technische Überwachung darf deshalb ausschließlich Schutzfunktion besitzen und nicht in eine dauerhafte Verhaltensüberwachung übergehen.

Die GdP Thüringen hält es deshalb für erforderlich, automatisierte Mustererkennung im Gewahrsam strikt auf tatsächliche Gefahrensituationen zu begrenzen. Gerade im Freiheitsentzug sind Schutz der Intimsphäre, klare Löschfristen und nachvollziehbare Dokumentationspflichten von besonderer

Bedeutung. Menschen dürfen auch im Gewahrsam nicht den Eindruck gewinnen, vollständig technisiert überwacht zu werden.

Hinzu kommt, dass technische Systeme menschliche Aufmerksamkeit nicht ersetzen können. Polizeiliche Erfahrung, persönliche Ansprache und regelmäßige Kontrollen bleiben auch künftig unverzichtbar. Die Vorstellung, technische Systeme könnten personelle Präsenz oder geschultes Personal ersetzen, hält die GdP Thüringen für gefährlich. Technik kann unterstützen, sie darf aber niemals zum Ersatz tatsächlicher Betreuung werden.

Die GdP Thüringen weist außerdem darauf hin, dass neue technische Überwachungssysteme zusätzlichen Schulungs- und Dokumentationsaufwand erzeugen. Einsatzkräfte müssen nicht nur die Systeme bedienen können, sondern auch deren Grenzen verstehen. Fehlalarme, technische Ausfälle oder unklare Warnmeldungen dürfen nicht zu zusätzlicher Unsicherheit im Gewahrsamsbereich führen.

G. Technische Überwachungsmaßnahmen, Telekommunikation, Datenverarbeitung und IT-Sicherheit (Bezug zu Fragen 48, 50–67, 80–120)

Die GdP Thüringen sieht in mehreren Bereichen des Gesetzentwurfs erhebliche technische und organisatorische Herausforderungen. Der Ausbau von Videoüberwachung, Datenanalyseplattformen, biometrischen Verfahren, Telekommunikationsüberwachung und vernetzten Informationssystemen schafft nicht nur neue polizeiliche Möglichkeiten, sondern auch neue Risiken.

Gerade sicherheitsrelevante Systeme geraten zunehmend in den Fokus organisierter Cyberkriminalität sowie ausländischer Nachrichtendienste. Sicherheitsbehörden dürfen deshalb nicht übersehen, dass technische Überwachungsinfrastruktur selbst zu einem sicherheitsrelevanten Angriffsziel werden kann. Systeme, die personenbezogene Daten, Bewegungsprofile oder sensible Ermittlungsinformationen verarbeiten, müssen höchsten Anforderungen an IT-Sicherheit, Zugriffsschutz und Nachvollziehbarkeit genügen.

Die GdP Thüringen hält es deshalb für zwingend erforderlich, dass neue technische Systeme nur eingeführt werden, wenn deren dauerhafte Absicherung, Wartung und Kontrolle tatsächlich gewährleistet werden kann. In der Praxis entstehen durch moderne Analyse- und Überwachungssysteme erhebliche Folgekosten. Systeme müssen fortlaufend aktualisiert, abgesichert, geprüft und technisch betreut werden. Gleichzeitig benötigt die Polizei ausreichend qualifiziertes IT-Personal, um Sicherheitslücken frühzeitig erkennen und beheben zu können.

Besonders problematisch erscheint aus Sicht der GdP Thüringen, dass technische Systeme häufig als scheinbar neutrale oder objektive Lösungen dargestellt werden. Tatsächlich entstehen aber gerade bei automatisierter Datenzusammenführung, Quellen-TKÜ, biometrischer Identifikation oder

Rasterfahndung erhebliche Risiken für Grundrechte und Fehlbewertungen. Wenn unterschiedliche Datenbestände automatisiert verknüpft werden, steigt zwangsläufig die Gefahr fehlerhafter Zuordnungen oder unklarer Verdachtslagen.

Gerade deshalb braucht es aus Sicht der GdP Thüringen klare gesetzliche Grenzen, strenge Richtervorbehalte und nachvollziehbare Kontrollmechanismen. Bürgerinnen und Bürger müssen nachvollziehen können, welche Daten verarbeitet werden und wer für Entscheidungen verantwortlich ist. Gleichzeitig benötigen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte technisch belastbare und rechtssichere Systeme. Unklare Regelungen oder unausgereifte technische Infrastruktur führen in der Praxis regelmäßig zu zusätzlichem Aufwand, gerichtlichen Beanstandungen und Unsicherheit bei den Beschäftigten.

Die GdP Thüringen weist darüber hinaus darauf hin, dass moderne Datenverarbeitungssysteme die Polizei organisatorisch erheblich verändern. Daten müssen gekennzeichnet, dokumentiert, gespeichert, gelöscht und nachvollziehbar verarbeitet werden. Dies erzeugt zusätzlichen Verwaltungsaufwand und bindet personelle Ressourcen. Technik vereinfacht Polizeiarbeit deshalb nicht automatisch. Häufig entstehen neue Komplexitäten, zusätzliche Kontrollpflichten und erhöhte Anforderungen an Schulung und Spezialisierung.

Gerade deshalb darf Digitalisierung nicht als Ersatz für ausreichendes Personal missverstanden werden. Moderne Polizeiarbeit benötigt gut ausgebildete Beschäftigte, funktionierende IT-Strukturen und klare Verantwortlichkeiten. Technik kann unterstützen, sie ersetzt jedoch weder polizeiliche Erfahrung noch menschliche Verantwortung.

H. Einsatzmittel, Distanzelektroimpulsgeräte (Taser) und Schutz der Einsatzkräfte
(Bezug zu Fragen 121–141)

Die GdP Thüringen bewertet die Diskussion um Distanzelektroimpulsgeräte differenziert. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte werden zunehmend mit hochdynamischen und gefährlichen Einsatzlagen konfrontiert. Viele Kolleginnen und Kollegen erleben insbesondere im Streifendienst regelmäßig Situationen, in denen Bedrohungen, tätliche Angriffe oder hochaggressive Verhaltensweisen innerhalb von Sekunden eskalieren. Gerade messerbezogene Einsatzlagen oder psychische Ausnahmesituationen führen häufig zu extrem belastenden Entscheidungsdynamiken, bei denen Einsatzkräfte in kürzester Zeit zwischen Eigenschutz, Schutz Dritter und Verhältnismäßigkeit abwägen müssen.

Gerade Messerangriffe, psychische Ausnahmesituationen oder schwer kontrollierbare Distanzlagen stellen Einsatzkräfte vor erhebliche Herausforderungen. In solchen Situationen besteht häufig nur ein sehr kurzer

Zeitraum für Entscheidungen, während gleichzeitig erhebliche Gefahren für Beteiligte und Einsatzkräfte bestehen.

Vor diesem Hintergrund kann ein Taser in bestimmten Situationen ein sinnvolles zusätzliches Einsatzmittel darstellen. Gerade in Fällen, in denen andernfalls möglicherweise nur noch ein Schusswaffeneinsatz verbleiben würde, kann ein Distanzelektroimpulsgerät helfen, Eskalationen zu vermeiden und Distanzlagen kontrollierbarer zu machen.

Die Einführung solcher Einsatzmittel darf deshalb keinesfalls symbolpolitisch erfolgen. Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte benötigen realistische Ausbildung, klare taktische Konzepte und eindeutige Einsatzstandards. Gerade in hochstressigen Einsatzsituationen muss eindeutig nachvollziehbar sein, wann ein Einsatz zulässig ist, welche Risiken bestehen und welche Alternativen zur Verfügung stehen.

Die GdP Thüringen hält deshalb umfangreiche Schulungsmaßnahmen, verpflichtende medizinische Nachkontrollen und eine lückenlose Dokumentation sämtlicher Einsätze für zwingend erforderlich. Darüber hinaus sollte der Einsatz wissenschaftlich begleitet und regelmäßig evaluiert werden. Nur so lässt sich nachvollziehen, in welchen Situationen Distanzelektroimpulsgeräte tatsächlich deeskalierend wirken und wo Risiken oder Fehlentwicklungen bestehen.

Aus Sicht der GdP Thüringen muss die Diskussion über Einsatzmittel zudem immer im Zusammenhang mit dem Schutz der Einsatzkräfte geführt werden. Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte hat in den vergangenen Jahren spürbar zugenommen. Viele Kolleginnen und Kollegen erleben regelmäßig massive Aggression, Bedrohungen oder körperliche Angriffe. Gleichzeitig steigt die Zahl hochdynamischer Einsatzlagen, in denen Entscheidungen binnen Sekunden getroffen werden müssen.

Die Polizei braucht deshalb nicht nur moderne Einsatzmittel, sondern auch politische Rückendeckung, ausreichende personelle Ausstattung und realistische Einsatzkonzepte. Sicherheit für die Bevölkerung und Sicherheit für Einsatzkräfte dürfen dabei nicht gegeneinander ausgespielt werden. Ein handlungsfähiger Rechtsstaat braucht eine Polizei, die wirksam arbeiten kann und zugleich rechtsstaatlich kontrolliert bleibt.

Schlussbemerkung

Die Gewerkschaft der Polizei Thüringen bringt diese Stellungnahme in der Überzeugung ein, dass moderne Gefahrenabwehr, rechtsstaatliche Kontrolle und praktikable Polizeiarbeit keine Gegensätze sein dürfen. Ziel muss ein Polizeirecht sein, das sowohl den realen Anforderungen polizeilicher Einsatzpraxis als auch den hohen rechtsstaatlichen Anforderungen eines demokratischen Gemeinwesens gerecht wird.

Die Thüringer Polizei steht täglich vor der Herausforderung, Sicherheit unter zunehmend komplexen und belastenden Bedingungen zu gewährleisten.

Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte erleben eine Sicherheitsrealität, die von zunehmender Gewaltbereitschaft, digitalisierten Täterstrukturen, psychischen Ausnahmesituationen, hochdynamischen Einsatzlagen und steigenden Erwartungen an staatliche Handlungsfähigkeit geprägt ist. Gleichzeitig steigen die rechtlichen, technischen und dokumentarischen Anforderungen an polizeiliches Handeln kontinuierlich an.

Gleichzeitig erleben viele Beschäftigte eine zunehmende Verdichtung ihrer Arbeit, steigende psychische Belastungen sowie wachsende Erwartungen an permanente staatliche Handlungsfähigkeit. Moderne Polizeiarbeit kann jedoch dauerhaft nur funktionieren, wenn neue gesetzliche Aufgaben auch personell, technisch und organisatorisch realistisch untersetzt werden.

Die GdP Thüringen unterstützt deshalb ausdrücklich das Ziel, das Thüringer Polizeiaufgabengesetz an moderne Gefahrenlagen anzupassen und der Polizei zeitgemäße Instrumente zur Verfügung zu stellen. Moderne Polizeiarbeit benötigt rechtssichere Befugnisse, technisch belastbare Systeme und praktikable gesetzliche Grundlagen. Sie benötigt aber ebenso ausreichend Personal, realistische Aus- und Fortbildung, funktionierende technische Infrastruktur und politische Rückendeckung.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält wichtige und notwendige Modernisierungsschritte. Gleichzeitig zeigt sich in mehreren Bereichen erheblicher Nachbesserungsbedarf. Insbesondere bei datengetriebenen und technisch gestützten Eingriffsbefugnissen müssen rechtsstaatliche Grenzen, demokratische Kontrolle und praktische Vollziehbarkeit stärker berücksichtigt werden.

Die GdP Thüringen warnt ausdrücklich davor, technische Möglichkeiten mit tatsächlicher Sicherheit gleichzusetzen. Technik kann Polizeiarbeit unterstützen, sie ersetzt jedoch weder polizeiliche Erfahrung noch sichtbare Präsenz, Prävention oder gesellschaftliches Vertrauen. Sicherheit entsteht nicht allein durch Überwachungstechnik, sondern durch handlungsfähige Institutionen, ausreichend Personal und Akzeptanz staatlichen Handelns in der Bevölkerung.

Gerade deshalb darf modernes Polizeirecht nicht als Gegensatz zu Freiheit und Rechtsstaatlichkeit verstanden werden. Rechtsklarheit, Verhältnismäßigkeit und Transparenz schützen nicht nur Bürgerrechte, sondern auch die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten selbst. Klare gesetzliche Grundlagen schaffen Handlungssicherheit, stärken das Vertrauen in die Polizei und sichern die gesellschaftliche Akzeptanz polizeilichen Handelns.

Die GdP Thüringen fordert den Gesetzgeber deshalb auf, die vorgesehenen Befugnisse mit Augenmaß, klaren Grenzen und ausreichenden Ressourcen auszugestalten. Ein modernes Polizeiaufgabengesetz muss zugleich wirksam, rechtsstaatlich, praktikabel und gesellschaftlich akzeptiert sein. Nur dann kann es den Anforderungen eines demokratischen Rechtsstaates und den realen Belastungen polizeilicher Arbeit gleichermaßen gerecht werden.

Neue Befugnisse ohne ausreichendes Personal, belastbare technische Infrastruktur und realistische Fortbildungskonzepte bleiben Symbolpolitik.

Freundliche Grüße

Landesvorsitzende

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.

Den Mitgliedern des
AfIKL

THÜR. LANDTAG POST
27-05-2026 11:45
16201|2026

Landesarbeitsgemeinschaft der
Thüringer Interventionsstellen
gegen häusliche Gewalt

Geschäftsstelle:
Große Kirchstraße 9 · 07545 Gera · Tel. (0365) 5 51 90 -27 FAX -28 · lag-ist-thueringen@web.de

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Zuschrift
8/582
zu Drs. 8/2478

26.05.2026

Zweites Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes (Drucksache 8/2478)
Anhörungsverfahren gemäß §79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtages

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit der Beteiligung am Anhörungsverfahren zum Gesetzentwurf des Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Polizeiaufgabengesetzes.

Wir möchten als Landesarbeitsgemeinschaft der Thüringer Interventionsstellen in die Stellungnahme unsere fachliche Expertise im Bereich häusliche Gewalt und die spezifischen Erfahrungen unserer Arbeit mit Betroffenen einbringen. Wir werden uns deshalb nur auf die entsprechenden Paragraphen des vorliegenden Gesetzentwurfes beziehen.

Zu A) Grundsätzliche Fragen:

Zu 1. & 11.
Aus Sicht des Opferschutzes ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt. Staatliches Handeln hat eine doppelte Schutzrichtung: Es muss nicht nur die Freiheitsrechte (potenzieller) Täter*innen vor Übergriffen schützen, sondern besitzt auch eine grundrechtliche Schutzpflicht für das Leben und die körperliche Unversehrtheit der Opfer (Art. 2 Abs. 2 GG; Art. 3 Abs. 1 ThürVerf). Wenn Befugnisse wie Meldeauflagen (§ 17a) oder Kontaktverbote (§ 18a) im Vorfeld greifen, ist dies im Hinblick auf das massive Schadenspotenzial (Femizide, schwere Traumatisierungen) absolut angemessen und balanciert die Grundrechte der Beteiligten sachgerecht aus.

Zu 2. & 13.
Die Fachpraxis bei häuslicher Gewalt und Stalking zeigt, dass das klassische, rein reaktive Gefahrenabwehrrecht (das erst bei einer konkreten, unmittelbar bevorstehenden Straftat greift) oft zu spät kommt. Stalking und häusliche Gewalt eskalieren spiralförmig. Die Verschiebung hin zu präventiven Instrumenten, die auf fundierten Gefahrenprognosen basieren, ist für den Opferschutz überlebenswichtig. Ein zuwarten, bis der / die Täter*in mit der Waffe vor der Tür steht, gefährdet Menschenleben. Wichtig ist jedoch, dass diese Prognosen auf standardisierten, interdisziplinären Risikoanalysetools (z.B. DA, DyRiAS oder ODARA) basieren, um Missbrauch vorzubeugen.

Zu 7.
Derzeit scheitert effektiver Schutz oft an bürokratischen Brüchen beim Übergang vom Polizeirecht zum Zivilrecht (Gewaltschutzgesetz). Das neue PAG ermöglicht der Polizei das direkte Ausprechen von polizeilichen Kontakt- und Annäherungsverboten. Die Fristen wurden von maximal 10 auf 14 Tage erhöht und die Polizei kann die Fristen bei Stellung eines Gewaltschutzantrages nach Rückmeldung der gefährdeten Person um weitere 14 Tage verlängern. Dies ist ausdrücklich zu befürworten.

Erklärungsbedarf:

Bzgl. Löschung der Daten nach abgelehnter Beratung
- Was bedeutet abgelehnt? Nicht erreicht = abgelehnt?

Personenbezogene Daten werden anonymisiert nach datenschutzrechtlichen Anforderungen bei den jeweiligen Trägern gesichert und z.B. für Gefährdungseinschätzung Und/oder statistische Aufbereitung verarbeitet.

Zu 15.
Dieser Schutz ist gerade bei häuslicher Gewalt ein hochemotionales Thema, da die Taten meist im intimsten Bereich - der gemeinsamen Wohnung - stattfinden. Wenn verdeckte Maßnahmen ergriffen werden, müssen die gesetzlichen Ausschlusskriterien für den Kernbereichsschutz strikt eingehalten werden. Allerdings gilt auch hier: Die Wohnung darf für Täter*innen kein rechtsfreier Raum sein, in dem er / sie Schutz vor Überwachung genießt, während er / sie darin die Menschenrechte von Partner*in und Kindern verletzt. Der Entwurf bietet hier durch Richtervorbehalte und strenge Dokumentationspflichten eine vertretbare Balance.

B) Nachfragen zu einzelnen Normen

§ 17a Meldeauflage

Gerade in Fällen häuslicher Gewalt werden schwere Straftaten den Opfern und anderen gegenüber ausgesprochen bzw. angekündigt. Wenn die Polizei Kenntnis dieser Bedrohung für Leib und Leben erlangt, kann eine solche Meldeauflage als täterorientierte Maßnahme den Schutz für die Betroffenen erhöhen.

§ 18a Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt

Eine Verlängerung der 14 Tage auf weitere 14 Tage stellt einen lückenlosen Schutz sicher, sollte die Antragstellung in den 14 Tagen nicht beschlossen werden.

Absatz (1)
Alle hier aufgeführten Maßnahmen sind unserer Ansicht nach wichtig und sinnvoll.
Absatz (2)
Insbesondere die Möglichkeit der Verlängerung der Maßnahmen auf maximal 14 Tage, stellt eine erhebliche Entlastung für die Betroffenen dar, um sich Beratung und Hilfe zu suchen und z.B. einen Antrag nach dem GewSchG stellen zu können. Hierbei die Möglichkeit zu haben die Maßnahmen nochmals verlängern zu können schließt eine zeitliche Lücke und erhöht den Schutz für die Betroffenen und Ihre Kinder.

Ergänzungsbedarf:

- Dauer der Maßnahmen sollten im Regelfall 14 Tage sein.
- Die Regelung sollte ausdrücklich auch die besonderen Dynamiken von Nachstellungen (Stalking) berücksichtigen, da Gefährdungen häufig über den unmittelbaren Zeitraum der Wohnungsverweisung hinaus fortbestehen.
- Wir empfehlen eine Verpflichtung der Gerichte die ergangenen Beschlüsse nach dem GewSchG sofort an die zuständigen Polizeiinspektionen zu übermitteln. Es könnte im Antrag selbst ein Vermerk eingefügt werden, dass die Antragsteller*in die sofortige Zusendung an die Polizei wünschen.

Absatz (3)
Die hier vorgesehene schnelle Information der gewaltausübenden Personen und die Übermittlung an die Gewaltpräventionsberatung begrüßen wir sehr. Täterorientierte Maßnahmen sind wichtige Maßnahmen zum Opferschutz.

Erklärungsbedarf:

- Unklare Formulierung: „Die Beratungsstelle darf die Daten ausschließlich nur einmal nutzen .... Zeitpunkt der Löschung zu informieren." Was ist damit in Bezug auf die Rechtslage genau gemeint?

Absatz (4)
Da die Interventionsstellen in Thüringen als überregionales, flächendeckendes Angebot und als ergänzende Hilfe der Gefahrenabwehr vom Land Thüringen gefördert werden, würden wir, « eine Konkretisierung und klare Benennung der Opferfachberatungsstellen begrüßen, z.B. an die regional zuständige Interventionsstellen, statt » die Übermittlung der personenbezogenen Daten an eine geeignete Beratungsstelle «

Zu 27.
Die automatischen Datentransfers sehen wir als große Entlastung für die gefährdeten Personen. So wird sichergestellt, dass jeder ein Beratungsangebot erhält. Die Freiwilligkeit und Selbstbestimmung sehen wir als nicht gefährdet an, da jederzeit von Seiten der gefährdeten Person die Beratung abgelehnt werden kann.

Erklärungsbedarf:
Zur Löschung der Daten bestehen noch Fragen.

Zu28:
Für einen effektiven Opferschutz ist die Implementierung eines professionellen Hochrisikomanagement erforderlich und unerlässlich (Fallkonferenzen in Hochrisikofällen mit konkreten Abläufen und Ansprechpartnern)
Standardisierte Gefährdungseinschätzungen bei häuslicher Gewalt und Stalking
Verbindliche Informationswege zwischen Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Fachberatungsstellen

§30a Operativer Opferschutz
Absatz (1)

Hochgefährdeten Opfern und ihren nahestehenden Personen bei häuslicher Gewalt kann die Möglichkeit einer vorübergehend geänderten Identität einen effektiven Schutz bedeuten.
Absatz (2)
Die personenbezogenen Daten zu sperren oder nicht zu übermitteln, würde aus unserer Sicht eine massive Schutzlücke bei häuslicher Gewalt schließen. Absolut wichtig!
Absatz (3)
Die Anordnung der Maßnahmen durch die Leitungen der LPD und des LKA könnte in der praktischen Umsetzung zu Zeitverzögerungen führen.

Ergänzungsbedarf:

- Für einen effektiven Opferschutz ist die Implementierung eines professionellen Hochrisikomanagements in Thüringen unerlässlich.

§ 34g Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Im Bereich häusliche Gewalt ist die elektronische Fußfessel eine drastische täterorientierte Maßnahme. Je nach Fallkonstellation kann sie den Schutz aber auch der Gefährdung der Opfer erhöhen. Dringend notwendig ist aus unserer Sicht, dass die Opfer ebenfalls einen « Sender » erhalten können.

Ergänzungsbedarf:

Im Rahmen eines Hochrisikomanagements wird unbedingt eine gute interprofessionelle Abstimmung benötigt. Die Polizei sollte aufgrund ihrer Befugnisse dabei die koordinierende Aufgabe erhalten.

Zu 38.

Voraussetzung, um hochgefährdete Personen zu identifizieren und somit diese Personen vor schweren Gewalttaten schützen zu können, ist ein standardisiertes Gefährdungsscreening notwendig. Ein nächster wichtiger Schritt ist die Einberufung eines Fallmanagements mit verschiedenen beteiligten Professionen.
Die Freiwilligkeit und Selbstbestimmung der gefährdeten Personen sind unerlässlich
Für einen effektiven Opferschutz ist die Implementierung eines professionellen Hochrisikomanagement unerlässlich. Das Instrument wird nicht für alle Betroffenen häuslicher Gewalt geeignet sein, sondern ausschließlich für die Gruppe besonders hochgefährdeter Personen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, unsere Perspektiven und Erfahrungen aus den Gesetzesentwurf darzulegen und stehen für Rückfragen zur Verfügung.

im Auftrag

Sprecherin
der Landesarbeitsgemeinschaft
der Thüringer Interventionsstelle

Das Dokument wurde zum Zweck der Veröffentlichung in der Parlamentsdokumentation bearbeitet.