

15

85

SEPT 2005

Dokumentation
des öffentlichen
Fachgesprächs
vom 18.04.2005
im Paul-Löbe-Haus
des Deutschen
Bundestages

Stalking

Besserer Opferschutz durch einen
eigenen Straftatbestand?

Impressum

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin http: // www.gruene-bundestag.de
Verantwortlich	Irmgard Schewe-Gerigk MdB Parlamentarische Geschäftsführerin und Sprecherin für Frauenpolitik Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: irmgard.schewe-gerigk@bundestag.de
Redaktion	Anette Cordes, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Info-Dienst Platz der Republik 1 11011 Berlin Fax: 030 / 227 56566 E-Mail: public@gruene-fraktion.de
Schutzgebühr	€ 1,50
Redaktionsschluss	August 2005

Inhalt

Begrüßung und Eröffnung	3
Irmingard Schewe-Gerigk MdB , Parlamentarische Geschäftsführerin und Frauenpolitische Sprecherin	3
Jerzy Montag MdB , Rechtspolitischer Sprecher	6
Die Stalking-Arbeitsgruppe im Bundesrat.....	8
Anne Lütkes , Ministerin für Justiz, Frauen und Jugend Schleswig-Holstein.....	8
Interventionsmöglichkeiten bei Stalking.....	11
Problemstellungen in der Praxis	
Dorothea Hecht , Berliner Interventionszentrale bei häuslicher Gewalt e.V.	11
Polizeiliches Handlungskonzept am Beispiel der Stadt Bremen	
Rolf Oehmke , Landeskriminalamt Bremen	15
Das Phänomen Stalking.....	21
Zur Heterogenität des Stalking	
Julia Bettermann , Stalkingberatung Bremen	21
Aus Sicht der Opfer und der Verfolger	
Jens Hoffmann , TU Darmstadt Arbeitsgruppe „Stalking“	25
Stalking als eigener Straftatbestand	28
Stalking – ein altes Thema neu fokussiert	
Dr. Dagmar Freudenberg , Deutscher Juristinnen Bund	28
Anti-Stalking Legislation in the Netherlands	32
Dr. Marijke Malsch , Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement, Leiden	32
Zusammenfassung und Fazit.....	40
Irmingard Schewe-Gerigk MdB	40
Anlagen	41
Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes	
Antrag des Landes Schleswig-Holstein	41
Entwurf eines Gesetzes zur Strafbarkeit beharrlicher Nachstellungen	
Antrag der Bundesregierung (Kabinettsentwurf)	52

Begrüßung und Eröffnung

Irmingard Schewe-Gerigk MdB

Parlamentarische Geschäftsführerin und Frauenpolitische Sprecherin

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich begrüße Sie sehr herzlich zu unserem Fachgespräch. Wir wollen heute erörtern, welche sinnvollen Vorgehensweisen und rechtlichen Möglichkeiten es im Fall von Stalking¹ geben sollte.

Den Zeitpunkt hätten wir kaum besser wählen können, denn das Bundesjustizministerium hat am 15. April 2005 einen Gesetzentwurf zur Stalkingbekämpfung vorgelegt, mit dem durch die Einführung eines Strafrechtsparagrafen „Nachstellung“ eine neue Rechtsnorm geschaffen werden soll. So haben wir heute die Gelegenheit, mit den Referentinnen und Referenten aus Praxis, Forschung und den Ermittlungsbehörden vor diesem Hintergrund die einzelnen Aspekte des Gesetzesentwurfs aus ihrer jeweiligen Sichtweise zu diskutieren.

Stalking – das ist bei weitem kein Bagatelldelikt. Als Stalking bezeichnet man Formen der wiederholten und dauerhaften Belästigung, bei dem die Täter durch obsessives Auflauern und Nachstellen ihre Opfer in Angst und Panik versetzen. Dazu gehören Telefonterror, Belästigungen durch email oder sms, Drohungen gegenüber den Opfern oder ihren Familienangehörigen, Ausspionieren der Wohnung und des Lebenswandels, unerwünschte Kontakte am Arbeitsplatz oder Zusendung von Geschenken oder Warenbestellungen etc. In schweren Fällen kann dies bis zu tätlichen Übergriffen, sexueller Nötigung oder bis zu Mord reichen. Welcher dieser Methoden sich der Täter bedient, ist im Einzelfall sehr unterschiedlich, meistens sind es mehrere gleichzeitig.

Die betroffenen Stalking-Opfer fühlen sich durch die Stalking-Handlungen häufig weder in der eigenen Wohnung noch am Arbeitsplatz oder im Freundeskreis mehr sicher. Das Gefühl des hilflosen Ausgeliefertseins führt vielfach zu gravierenden Beeinträchtigungen der Lebensgestaltung und der Gesundheit. Um sich zu schützen bleibt als Ausweg häufig nur der Umzug oder ein Wechsel des Arbeitsplatzes. Die meisten Stalking-Opfer leiden deshalb unter psychischen und psychosomatischen Erkrankungen.

Bei der Mehrheit der Stalker handelt es sich um Ex-Partner, die eine Trennung oder ein „Nein“ nicht akzeptieren können oder wollen. In über 80% der Fälle sind die Stalker männlich, zu den Stalking-Opfern gehören fast ausschließlich Frauen (85%). Häufig fehlt auf Seiten der Täter das Unrechtsbewusstsein für ihr Verhalten.

¹ „Der englische Begriff Stalking stammt aus der Jägersprache und bedeutet so viel wie „anpirschen“ oder „anschleichen“. Stalker stellen ihren Opfern nach, lauern ihnen vor ihrer Wohnung oder am Arbeitsplatz auf – in schweren Fällen verletzen sie ihre Opfer, töten sie sogar. Stalker sind häufig sehr erfinderisch, um ihren Opfern nahe zu kommen, daher gibt es viele verschiedene Verhaltensweisen, die sich hinter dem Phänomen Stalking verbergen. Die obsessive Verfolgung beeinträchtigt die Opfer erheblich in ihrer Lebensweise – häufig müssen diese ihr Alltagsverhalten bis hin zu Umzug oder Aufgabe des Arbeitsplatzes ändern. Viele von ihnen leiden physisch und psychisch massiv unter den Nachstellungen.“, Bundesministerium für Justiz, Eckpunktepapier Maßnahmen zum Schutz von Stalking-Opfern, vom 15.04.2005.

Als weitere – wesentlich seltenere - Formen des Stalkings kennen wir das anonyme Stalking und das durch die Medien etwas bekanntere Prominentenstalking.

Eines der Wesenmerkmale von Stalking ist die Dauer und die stete Wiederholung der Verhaltenweisen. Die im Einzelfall sehr unterschiedlichen Tathandlungen erstrecken sich in den meisten Fällen über mehrere Monate oder Jahre. Vielfach steigert sich das Verhalten der Täter über diesen Zeitraum noch. Häufig interpretieren sie das Verhalten der Opfer falsch und fühlen sich zu weiterer Eskalation angestachelt.

Was kann helfen?

Für die Opfer von Stalking geht es in erster Linie darum, dass die fortwährende Belästigung aufhört.

Auch heute schon existiert eine Reihe an rechtlichen Möglichkeiten, um bei Stalking einzugreifen. Viele Stalking-Handlungen fallen unter Tatbestände des Strafgesetzbuchs wie Beleidigung, Nötigung und Körperverletzung.

Mit dem Gewaltschutzgesetz haben wir erstmals eine Rechtsnorm für Stalking-Fälle geschaffen. Seit 2002 kann das Opfer zusätzlich vor Gericht eine befristete, einstweilige Schutzanordnung auf den Einzelfall bezogen erwirken. Bei Zuwiderhandlung drohen dem Täter strafrechtliche Konsequenzen und Freiheitsentzug bis zu einem Jahr. Auch Nachstellungen, die sonst nicht vom Strafgesetzbuch erfasst wurden, können dadurch strafrechtlich verfolgt werden.

Aber wir müssen uns fragen, ob das ausreicht. Was können Stalking-Opfer tun, wenn der Täter unbekannt ist? Oder wenn er sich nur für die Dauer der Befristung nichts zuschulden kommen lässt und danach genauso weiter verfährt wie vorher? Wie kann eine Eskalation effektiv verhindert werden? Was ist zu tun in Fällen, in denen Kinder mitbetroffen sind? Wäre eine Erweiterung des Gewaltschutzgesetzes einer Strafrechtsänderung vorzuziehen?

Seit ca. einem Jahr diskutiert der Bundesrat über vier verschiedene Entwürfe für ein Stalking-Bekämpfungsgesetz. Im März nun hat er seinen Kompromiss für eine Strafrechtsänderung mit Einführung eines neuen Straftatbestandes der „schweren Belästigung“ vorgestellt. Inzwischen liegt der Gesetzentwurf der Bundesregierung mit der strafrechtlichen Änderung eines neuen §241b „Nachstellung“ vor.

Stalking ist ein Delikt, das sich strafrechtlich nur sehr schwer eindeutig definieren lässt. Insbesondere durch die Dauer und die Wiederholung der Nachstellungen werden die Opfer bedroht. Darin unterscheidet es sich grundsätzlich Tathandlungen wie Hausfriedensbruch, Beleidigung, Nötigung oder Körperverletzung. Wie bereits erwähnt können die Verhaltensweisen der Täter ebenso wie auch Beeinträchtigung und Folgen für das individuelle Leben der Stalking-Opfer in jedem Einzelfall sehr unterschiedlich sein.

Zu den besonderen Problematiken einer Strafrechtsnorm „Stalking“ gehört es deshalb einerseits, eine so offene Formulierung zu finden, dass sie tatsächlich der Vielzahl der Einzelfälle gerecht wird, sie andererseits aber auch so eindeutig objektivierbar macht, dass eine effektive Strafverfolgung sichergestellt werden kann.

Es kommt darauf an, einerseits den Tatbestand „Stalking“ hinreichend zu konkretisieren und gleichzeitig die Folgen der Belästigung soweit zu objektivieren, dass eine Abwägung der Rechtsgüter des Opfers mit denen der Täter vorgenommen werden kann.

Denn nicht alle Stalker sind gleich und auch nicht gleich gefährlich. Deshalb gilt es auch zu verhindern, dass jeder enttäuschte Liebhaber, glühende Verehrer, oder jeder

Papparazzi, der hinter einem Prominenten her recherchiert Gefahr läuft, pauschal kriminalisiert und gegebenenfalls bestraft werden.

Unstrittig ist unter den Expertinnen und Experten, dass alleine Normveränderungen zum Schutz der Opfer vor Stalking nicht ausreichen. Da sie mit dem Täter zum früheren Zeitpunkt vielfach in einer intimen Beziehung standen, ist es für viele Stalking-Opfer besonders schwer Anzeige zu erstatten. Die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass wir neben gesetzliche Regelungen, die tatsächlich greifen, vor allem auch aufmerksame und geschulte Ermittlungsbehörden, kompetente Beratung und Unterstützung brauchen.

Wie sich eine Eskalation des Stalking am besten verhindern lässt, hat sich in dem Modellprojekt der Bremer Polizei sehr wirkungsvoll und beispielgebend gezeigt. Gezielte Schulungen und eine Optimierung der Ermittlungsverfahren sind dafür dringend geboten. Auch dazu werden wir gleich einige Ausführungen hören.

Jerzy Montag MdB

Rechtspolitischer Sprecher

Stalking – Was hilft den Opfern wirklich?

Das Phänomen „Stalking“ ist in letzter Zeit zunehmend in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Das ist auch notwendig. Ich denke, es ist dringend an der Zeit, das oft jahrelange stumme Leiden der Opfer von Stalking endlich wahr zu nehmen und ihnen eine Stimme zu geben. Auch gesetzliche Möglichkeiten zum Schutz der Opfer dürfen und wollen wir Grünen hier nicht ausklammern.

Welcher juristische Weg dem Schutz von Stalkingopfern am besten gerecht wird, darüber gehen die Meinungen auseinander. Während die eine Seite eine Erweiterung des schon bestehenden Gewaltschutzgesetzes begrüßt – so der Vorstoß aus Rheinland Pfalz – fordern die anderen die Schaffung einer Strafnorm „Stalking“. Ich verwies an dieser Stelle auf Vorstöße aus Hessen im Bundesrat, aber auch eigene Ansätze aus Schleswig-Holstein sowie ganz aktuell aus dem Bundesjustizministerium.

Wir Grünen haben uns noch nicht auf einen bestimmten Weg festgelegt, gehen also offen in das heutige Fachgespräch. Ich denke, es gibt für beide Ansätze gute Argumente. Welche sind dies?

Das Gewaltschutzgesetz eröffnet einem Stalkingopfer die Möglichkeit, eine zivilgerichtliche Schutzanordnung erwirken, um sich vor einem Stalker zu schützen. In dieser gerichtlichen Anordnung sagt das Gericht dem Täter klar und eindeutig, welche Verhaltensweisen er künftig zu unterlassen hat. Verstößt der Stalker gegen die Anordnung, macht er sich strafbar. Der Vorteil dieses Ansatzes: die verbotenen Tathandlungen werden durch das Gericht einzelfallgerecht und inhaltlich genau bestimmt. Damit genügt dieser Ansatz dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot im Einzelfall.

Bei einer Strafnorm „Stalking“ ist dem Bestimmtheitsgebot weitaus schwieriger zu genügen. Denn beim Stalking handelt es sich um ein vielschichtiges Phänomen. Es erfasst sehr unterschiedliche und in der Intensität sehr divergente Handlungen gleichermaßen. Daher ist es schwierig, diese inhomogenen Handlungen unter einen einzigen abstrakt-generellen Tatbestand zu fassen, der die verbotenen Tathandlungen hinreichend bestimmt.

Die Lösung nach dem Gewaltschutzgesetz erfährt auch Kritik. So sei das Opfer selbst in der Pflicht, für den eigenen Schutz tätig zu werden, indem es gerichtlichen Schutz sucht. Zudem trage das Opfer im Zivilverfahren die Beweislast. Könne es bestimmte Stalkinghandlungen nicht beweisen, bleibe sein Antrag erfolglos. In diesem Falle würde der Stalker gar in seiner falschen Überzeugung bestärkt, nichts Unrechtes zu tun. Zudem würde das Opfer beim zivilgerichtlichen Verfahren in die Konfrontation mit dem Täter „getrieben“. In der Verhandlung vor dem Zivilgericht hätte der Täter wieder ein Forum, um einen Kontakt mit dem Opfer zu erzwingen.

Meines Erachtens trifft diese Kritik auch eine strafrechtliche Lösung. Denn auch im Strafverfahren ist das Opfer – als Zeuge – in der Hauptverhandlung der Konfrontation mit dem Täter ausgesetzt. Auch bei einer strafrechtlichen Lösung muss das Opfer, um ein Strafverfahren gegen den Stalker in Gang zu setzen, zunächst tätig werden, wenn es bei der Polizei Anzeige erstattet oder gar einen Strafantrag stellen muss. Hinsichtlich der

Beweislastkritik gebe ich zu bedenken, dass es im Zivilprozess die Möglichkeit der Parteivernehmung gibt. So kann das Opfer selbst die Vorgänge „bezeugen“ und eine ihm günstige Entscheidung erwirken. Insoweit erscheint mir der Unterschied zum Strafverfahren nicht fundamental.

Ich verkenne jedoch nicht, dass ein strafrechtlicher Ansatz gegenüber der Lösung nach dem Gewaltschutzgesetz auch Vorteile hat. So kann die Polizei auch dann Ermittlungen aufnehmen, wenn der Stalker namentlich – noch – nicht bekannt ist. In diesem Fall wäre eine zivilrechtliche Schutzanordnung nicht möglich.

Die Schaffung einer Strafnorm „Stalking“, und dies erscheint mir ein gewichtiger und nicht zu unterschätzender Aspekt, kann ein wichtiges Signal an die Opfer und die Täter gleichermaßen senden: Stalking ist keine Lappalie. Es bedeutet für die Betroffenen oft eine schwere Beeinträchtigung ihres Alltagslebens, ständig verfolgt, belauert, mit Telefonanrufen belästigt oder unerwünschten Bestellungen drangsaliert zu werden.

Der Staat ist in der Pflicht, Stalking ernst zu nehmen. Er muss sich vor die Stalkingopfer stellen, indem er das ihnen widerfahrende Unrecht auch als solches benennt und die Täter in die Schranken weist. Für das „Wie“ wünsche ich uns allen heute eine spannende Diskussion.

Die Stalking-Arbeitsgruppe im Bundesrat

Anne Lütkes

Ministerin für Justiz, Frauen und Jugend Schleswig-Holstein

Sehr geehrte Damen und Herren,

Eine Vorbemerkung darf erlaubt sein. Für mich ist das doch ein historisch besonders bedeutender Tag. Ich bin Ministerin für Justiz, Frauen, Jugend und Familie in Schleswig-Holstein. Für das Thema „Stalking“ ist die Zusammensetzung der Ressorts von hoher Bedeutung. Allerdings bin ich es nur noch zehn Tage, denn es wird in Schleswig-Holstein zukünftig keine grüne Justiz- und Frauenministerin mehr geben. Für unser heutiges Thema ist es auch von Bedeutung, da die Kombination von Justiz und Frauen zukünftig aufgehoben werden wird. Es gab fünf Jahre eine besondere Kombination, die bei vielen Themen rechtspolitisch durchaus im Bundesrat zu intensiven Debatten geführt hat.

Gerade das Thema „Stalking“ hat uns in unserer justiz- und frauenpolitischen Verantwortung veranlasst, uns sehr intensiv in die Debatte einzumischen. Als Fachanwältin für Familienrecht und ehemalige im Bereich der Nebenklagen Tätige möchte ich ehrlich sagen, dass vor ungefähr anderthalb Jahren, als in der Justizministerkonferenz die Debatte zum Thema „Stalking“ begann, ich persönlich der Schaffung eines neuen Straftatbestandes distanziert gegenüber stand.

Die Bund-Länder-AG Stalking

Wir haben sowohl in der Justizministerkonferenz als auch in meinem Haus und dann im Anschluss im Bundesrat sehr intensiv debattiert. Und so haben wir für Schleswig-Holstein heute eine klare grundsätzliche Position.

Aufgrund der praktischen Erfahrungen, die heute auch noch im Einzelnen dargestellt werden, hat Schleswig-Holstein sich intensiv im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe an der Entwicklung eines Gesetzentwurfes, mit dem ein Straftatbestand „Stalking“ eingeführt werden soll, beteiligt. Auch das Bundesjustizministerium war stets beteiligt. Insofern erstaunt mich das Signal, man wäre noch nicht so weit, weil die Debatte auch mit Frau Zypries in der Justizministerkonferenz geführt wurde.

Schleswig-Holstein hat sich in dieser Arbeitsgruppe gegen den Vorschlag von Rheinland-Pfalz entschieden, der Ihnen sicher vorliegt. Rheinland-Pfalz hatte im Bundesrat vorgeschlagen, eine Strafvorschrift im Rahmen des Gewaltschutzgesetzes zu entwickeln. Wir sind grundsätzlich der Auffassung, dass dies weder rechtspolitisch noch frauenpolitisch der richtige Weg ist. Der Weg über das Gewaltschutzgesetz lädt letztendlich die Verantwortung wiederum bei den Opfern ab. Insbesondere – und das ist der entscheidende Aspekt – bleibt die Beweislast bei denen, die sich nach dem Gewaltschutzgesetz wehren müssen. Als Argument gegen die Regelung über das Gewaltschutzgesetz wird auch vorgetragen, sie sei deshalb untauglich, weil die Opfer auf Grund des Kostenrisikos die Rechtsverfolgung scheuten. Das halte ich für ein zu bearbeitendes Problem, durch unterschiedliche Kostenregelungen und Prozesskostenhilfebewilligungen. Aber die rechtspolitische und frauenpolitische Entscheidung, die volle Beweislast nach den allgemeinen zivilprozessrechtlichen

Regelungen dem Opfer zuzuweisen, ist und bleibt das falsche politische Signal. Es wäre unbillig, durch diese zivilrechtliche Zuordnung dem Opfer allein die Verantwortung für seinen Schutz zu übertragen. Weil dem Strafrecht im besonderen Maße der Rechtsgüterschutz obliegt, haben wir an einer Unter-Strafe-Stellung des Stalkings mitgearbeitet. Die gefundene Lösung hat der Bundesrat leider nicht verabschiedet.

Auf der Einladung stand, dass ich hier bin, um den Gesetzentwurf des Bundesrates vorzutragen. Ich will nicht verhehlen, dass der vorliegende Gesetzentwurf des Bundesrates, der die richtige Grundentscheidung trifft, nicht den Weg über das Gewaltschutzgesetz zu gehen, in vielen Punkten zu weit geht – wenn ich es mal so salopp ausdrücken darf.

Schleswig-Holstein hat deshalb einen eigenen Änderungsantrag vorgelegt, der in einigen Punkten deckungsgleich mit dem in erster Linie von Hessen vorgelegten Gesetzentwurf ist, der aber an rechtspolitisch entscheidenden Stellen einen anderen Weg vorschlägt. Das ist der vorgelegte neue Paragraph § 238.

Die Strafnorm

Die Bundesregierung schlägt vor, einen Paragraphen 241 b einzuführen. Entscheidend ist die Grundentscheidung, im Strafgesetzbuch diese Norm einzuführen. Der vorliegende Gesetzentwurf aus dem BMJ nennt es eine „Nachstellung“, die Tathandlung ist das Belästigen. Dazu gibt es einige Rechtsprechung und Literatur, die bei der Bestimmung dieses Begriffs herangezogen werden kann. Belästigung ist gegeben, wenn die Handlung Unlustgefühle wie Angst, Schrecken oder Abscheu hervorruft. Der Entwurf nimmt noch das Korrektiv „nachhaltig“ belästigen hinzu, also eine gravierende Handlung ist erforderlich. Es werden dann im Gesetz typische Angriffsformen des Stalking als so genannte gesetzliche Leitbeispiele aufgeführt.

Im Gegensatz zu dem Entwurf der Bundesregierung nennt der Gesetzentwurf sowohl von Schleswig-Holstein, als auch der verabschiedete des Bundesrates zwei Leitbeispiele und als drittes „andere, ebenso schwerwiegende Handlungen“. Eine solche weitere Auffangregelung sieht der jetzt vorliegende Entwurf der Bundesregierung nicht vor. Wir haben konsequenterweise aufgenommen, dass die typische Stalking-Handlung fortgesetzt geschehen muss, als eine Art Dauerdelikt. Das muss im Tatbestand zum Ausdruck kommen. Hier werden mehrere Handlungsbündel verlangt. Des Weiteren ist Voraussetzung, dass der Täter unbefugt handelt. Darüber hinaus wird das Delikt ausgestaltet als ein Eignungsdelikt.

Ein weiterer Unterschied im Grundtatbestand von Schleswig Holstein zu dem Vorschlag des Bundesrates: Der Entwurf aus Schleswig Holstein schlägt vor, einen Verweis auf § 193 Strafgesetzbuch aufzunehmen, um in den Fällen, in denen ein Handeln in Wahrnehmung berechtigter Interessen erfolgt wie beispielsweise bei der Ausübung der Medienberichterstattung, einen Rechtfertigungsgrund einzuführen. Wir haben hier einen langen Streit geführt in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe. Die antragstellenden Länder Hessen, auch Baden-Württemberg und Bayern gehen davon aus, dass die Aufnahme des Unbefugten in den Grundtatbestand einen ausreichenden Schutz auch bei der Wahrnehmung berechtigter Interessen – wie zum Beispiel der Journalisten - bietet. Wir sind der Auffassung, dass man durch einen ausdrücklichen Verweis auf § 193 STGB, der kein allgemeiner Rechtfertigungsgrund ist und insofern nicht unmittelbar anwendbar ist, in die neu geschaffene Norm eine bessere, sauberere, aber auch klarere Lösung für Journalisten schafft.

Im Gegensatz zur Bundesregierung nimmt der vorgelegte Gesetzentwurf von Schleswig-Holstein mehrere Qualifikationstatbestände auf. Wir haben weitere Unterschiede im Vergleich zum Bundesrat festgeschrieben. Der Bundesrat möchte unter Strafe stellen, also eine Qualifikation aufnehmen, „bei erheblichen Gesundheitsschädigungen“. Es ist kein Grund ersichtlich, warum man eine neue Formulierung der erheblichen Beeinträchtigung der Gesundheit aufnehmen sollte, während die „schwere Gesundheitsschädigung“ durchaus im Strafrecht ja bereits vorhanden ist. Wir haben als weiteren Qualifikationstatbestand eine besondere Bestrafung für Taten aufgenommen, durch die der Täter das Opfer oder Angehörige des Opfers oder eine andere, dem Opfer nahestehende Person durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt. Und zum Dritten wird vom Bundesrat als Qualifikation aufgenommen, „wenn durch die Tat der Tod verursacht wird“. Aber wir sind der Auffassung, dass es einer Klarstellung bedarf, und dass der Grad der Fahrlässigkeit durch „mindestens leichtfertig“ bestimmt sein muss.

Das Strafmaß

Man kann sich über die Strafhöhe streiten. Wichtig erscheint mir, dass mit den Qualifikationen nicht die Normierung als Verbrechen eingeführt wird. Im Bundesratsvorschlag wird die Tat als Verbrechen qualifiziert. Ich halte das für rechtspolitisch nicht geboten. Wir sind allerdings zu der Auffassung gelangt, dass die vorgeschlagene Qualifizierung der rechtspolitischen Notwendigkeit entspricht. Das Bundesjustizministerium beschränkt seinen Vorschlag quasi auf den Absatz 1 des Bundesratsvorschlages. Das wird dem Unrechtsgehalt des Stalkings in der Qualifikation nicht gerecht. Insofern schlagen wir hier eine weitere, genauere Formulierung vor.

Der Bestimmtheitsgrundsatz

Es ist mir bewusst, dass immer wieder die Frage des Bestimmtheitsgrundsatzes und des Übermaßverbotes im Raum steht. Wir sind uns rechtspolitisch einig, dass die Praxis, die Lebenswirklichkeit erfordert, eine Strafnorm zu schaffen. Ich bin der Ansicht, dass durch die Aufnahme der Leitbeispiele in dem vorgeschlagenen § 238 eine Konkretisierung erfolgt, die durchaus einer verfassungsrechtlicher Nachprüfung standhält, ebenso das angefügte Merkmal „andere schwerwiegende Handlung“. Aus meiner Sicht ist der Vorschlag des Bundesjustizministeriums deshalb etwas problematisch, weil er eine enumerative Aufzählung vorschlägt, - nur vier Handlungen-, die keine weiteren zulässt. Das entspricht nicht der Vielfalt der Stalkingfälle, deren Unterschiedlichkeiten wahrscheinlich niemand hier im Raume abschließend aufzählen kann. Mit einer solchen enumerativen Aufzählung lösen wir das Problem Stalking gerade nicht, sie wird der Vielfalt der möglichen Tathandlungen nicht gerecht.

Ich weiß, dass es Bedenken gibt, ob diese Formulierungen wirklich ausreichend dem Bestimmtheitsgrundsatz entsprechen. Ich behaupte, dass der vorgeschlagene § 238 Neufassung dies tut und auch in der Lage ist, dem Opfer zu helfen. Die Qualifizierung des Grundtatbestandes als Antragsdelikt halte ich für vertretbar. Die Qualifizierung ist allerdings nicht als solche ausgestaltet. Es ist auch eine Ausgestaltung als Nebenklagedelikt vorgeschlagen. Auch das scheint mir in Stalkingfällen als unabdingbar.

Interventionsmöglichkeiten bei Stalking

Problemstellungen in der Praxis

Dorothea Hecht

Berliner Interventionszentrale bei häuslicher Gewalt e.V.

Zunächst darf ich mich selbst vorstellen: Mein Name ist Dorothea Hecht, ich arbeite bei der Berliner Interventionszentrale bei häuslicher Gewalt als Koordinatorin hauptsächlich für den Bereich Zivilrecht. Ich bin vom Ausbildungshintergrund her Juristin und habe als Fachanwältin für Familienrecht lange Jahre im Umland von Berlin gearbeitet.

BIG – Bundesmodellprojekt – Berliner Interventionszentrale bei häuslicher Gewalt

BIG ist aus einer Initiative mehrerer Projekte aus der Anti-Gewalt-Arbeit und von Einzelpersonen hervorgegangen. Nach der Installation als Bundesmodellprojekt, das sich einerseits der Verbesserung der Situation von häuslicher Gewalt betroffener Frauen verschrieben hatte, andererseits aber auch eine besondere Art der Zusammenarbeit (Kooperation und Konsens) entwickelt hatte, wirkt nun die Berliner Interventionszentrale bei häuslicher Gewalt fort. Zielvorgabe war unter anderem die Einrichtung einer Clearingstelle, d. h. die Bearbeitung von Konflikt- und Einzelfällen.

Nach der Entwicklung vieler Verbesserungsmaßnahmen, wozu auch die intensive Vorbereitung zur Schaffung des Gewaltschutzgesetzes gehört, geht es um die Umsetzung, Verbesserung der Praxis und die Detailarbeit. In den Frauenberatungsstellen und in den Frauenhäusern vor Ort wird mit den Betroffenen gearbeitet, in den Institutionen werden Probleme in der Bewältigung der Thematik offenkundig. Die sich daraus ergebenden Erkenntnisse weiter aufzuarbeiten, zu benennen, konzeptionell zu durchdenken und dann konkret in Verbesserungsmaßnahmen überzuleiten, ist weiterhin ein wesentlicher Ansatz von BIG.

BIG arbeitet auf der strukturellen Ebene, d. h. wir arbeiten nicht in erster Linie mit den betroffenen Frauen. Das heißt aber nicht, dass wir von der Basis entfernt sind, sondern wir arbeiten eng mit ihr zusammen und sind sehr auf deren Rückmeldungen und den Austausch mit ihr angewiesen. Unsere Aufgabe ist es dann, diese Einzelfallbeschwerden zu analysieren und gebündelt an die jeweils zuständigen Stellen heranzutragen. Es hat sich gezeigt, dass in der Anwendung des Rechts im Detail Schwierigkeiten auftreten, sei es durch rechtlich nicht optimale Lösungen oder durch Schnittstellen zwischen verschiedenen Institutionen, die erst mit Leben, d.h. Vereinbarungen und Handlungsleitlinien gefüllt werden müssen. Dafür bedarf es übergeordneter Koordination, die die verschiedenen Disziplinen an einen Tisch bringt, das Ergebnis der Problemanalyse präsentiert und zu abgestimmten Maßnahmen führt.

Häusliche Gewalt

Häusliche Gewalt ist ein Thema, das in erster Linie Frauen betrifft. Nicht zu vergessen, dass meistens zu diesen Frauen auch deren Kinder gehören. Täter sind in der Regel Männer, die Tatorte in erster Linie der privateste Ort, das eigene „zu Hause“. Häusliche Gewalt umfasst sämtliche Formen von physischer, sexueller, psychischer, sozialer und emotionaler Gewalt. Es werden Strafgesetze verletzt: von Beleidigung, Sachbeschädigung, Körperverletzung, Vergewaltigung u.a. bis hin zum Mord, zivilrechtliche Ansprüche auf

Schutz, Schadensersatz und Schmerzensgeld stehen im Raum. Durch die Polizeigesetze der Länder - meist ist ja der erste Berührungspunkt mit staatlichen Institutionen die Polizei – gibt es Schutzmöglichkeiten.

Was hat das, was haben wir mit Stalking zu tun?

In der Diskussion mit Frauenberatungseinrichtungen und –projekten haben diese lange gar nicht auf das Thema angesprochen, da mit diesem Begriff eher die "belästigte Prominenz" verbunden wird. Betrachtet man aber die Tathandlungen

- Ständige Anrufe einschließlich Nachrichten auf dem Anrufbeantworter
- Hinterhergehen
- Herumstehen vor dem Haus oder der Arbeitsstelle
- Eindringen in die Wohnung
- Bespitzelungen - auch der Verwandten und Freunde
- Versenden von Blumen und Geschenken
- Schreiben von Briefen oder Nachrichten – auch auf elektronischem Wege (SMS, E-Mails)
- Schalten von unseriösen Anzeigen in der Zeitung
- Bestellen von Waren unter dem Namen des Opfers ohne dessen Kenntnis oder Einwilligung
- Sachbeschädigungen
- körperliche Attacken

wird schnell klar, dass es eine große Schnittmenge zur häuslichen Gewalt gibt. Rechnet man noch hinzu, dass die Gefahr, in der Trennungszeit umgebracht zu werden, drei bis siebenmal so hoch ist, wird die Brisanz besonders deutlich.

Drei Fallgruppen sind zu unterscheiden:

- Die Personen sind einander bekannt, Anlässe für Stalking sind die Trennung ehemaliger BeziehungspartnerInnen oder Rachegefühle gegenüber NachbarInnen oder KollegInnen.
- Nach einer Zufallsbegegnung fühlt sich der Stalker oder die Stalkerin infolge unerwideter Zuneigung zurückgewiesen.
- Die Belästigung wird gegenüber Prominenten oder SportlerInnen ausgeübt.

Einer Studie zufolge sind 87,2 % der Opfer weiblich, 85,5 % der Stalker männlich. Es ist festzustellen, dass sich viele Fälle von Stalking als "Fortsetzung häuslicher Gewalt mit anderen Mitteln" erweisen.

Auf welche Schwierigkeiten stoßen Stalking-Betroffene in der Praxis?

1. Eine Drohung wird als nicht ausreichend angesehen, obwohl dies ausdrücklich im Gewaltschutzgesetz vorgesehen ist. Die Opfer werden mit ihren berechtigten Ängsten nicht ernst genommen. Die Sorge vor einer "falschen" Entscheidung, mit der der Täter zu Unrecht eingeschränkt werden könnte, überlagert die realen Bedürfnisse der Opfer und die ernst zu nehmende Gefahr.
2. "Es ist ja noch nichts passiert." Es handelt sich u.a. um ein Problem der Darstellung, da sich entsprechende Ängste oft nicht derart formulieren lassen, dass entsprechende Gefahren tatsächlich eintreten könnten. Im Bereich des Polizeirechts muss die gerufene Polizei die Gefahrenlage einschätzen. Eine drohende Gefahr muss ausreichen. Allerdings ist zuzugeben, dass die Stalker geschickt sind. Sie sind einfach

nicht mehr da, wenn die Polizei eintrifft. Oft gestalten sie ein regelrechtes Katz-und-Maus-Spiel. Wenn in ernst zu nehmenden Fällen eine permanente Präsenz der Polizei verlangt wird, hören wir oft, dass es Personenschutz nicht geben kann. Wir wissen aber inzwischen auch, dass wir die so genannte Risikoanalyse genauer vornehmen müssen und, dass es Situationen gibt, in denen wir doch darüber nachdenken müssen. Die Morde der jüngsten Vergangenheit in Berlin zeigen, dass es gefährlichere und weniger gefährliche Momente gibt. Zu den brisanten Situationen gehören beispielsweise kürzlich erfolgte Gerichtsverhandlungen, die je nach Ausgang dem Täter Anlass zum Frohlocken geben (er fühlt sich in seinem Recht bestätigt) oder ihn besonders erzürnen, da er sein gewünschtes Ziel nicht erreicht hat. Oder ein Besuch beim Jugendamt ruft die aktuelle Situation wieder ins Gedächtnis.

3. Die ersten Anfangsschwierigkeiten, dass das Gewaltschutzgesetz in den "Amtsstuben" nicht bekannt war, sind zwar überwunden, aber leider ist immer noch festzustellen, dass die Opfer und das Gesetz nicht ernst genommen werden. "Mit dem Beschluss können Sie doch nichts anfangen, Sie sind ja selbst schuld, wenn Sie immer wieder zurückkehren etc."
4. Das Verhältnis zu kundschaftsrechtlichen Regelungen (Umgangsrecht, Absprachen innerhalb des gemeinsamen Sorgerechts) ist nicht abgesteckt. Mit der Begründung, Kontakt zum Kind haben zu wollen und zu dürfen, werden Situationen geschaffen, in denen es zu erheblichen Belästigungen und Übergriffen kommen kann.
5. Betroffene, die Anträge auf Schutzanordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz gestellt haben, werden in einer mündlichen Verhandlung zu einem Vergleich gedrängt. Dieser ist nach § 4 Gewaltschutzgesetz nicht sanktionierbar, aber auch prozessual werden weitere Schwierigkeiten provoziert. So wird die Vollstreckung erschwert, aber auch die Abänderung lässt sich nicht so ohne weiteres erlangen.
6. Briefe und Blumensträuße werden als "schön" und wünschenswert betrachtet, dabei wird der Kontext, in dem diese "Freundlichkeiten" vergeben werden, übersehen.
7. "Ändern Sie doch einfach Ihre Telefonnummer oder lesen die e-Mails nicht." Der Verweis auf die "praktische Lösung" des Problems geht an der juristischen Wirklichkeit vorbei. Nicht das Opfer soll reagieren müssen, sondern dem Akteur müssen eindeutige Grenzen gesetzt werden, für die gesetzliche Möglichkeiten vorhanden sind und die zu nutzen sind. Alles andere würde das mit viel Diskussion und Mühe errungene Gesetz konterkarieren.
8. Die Unterschiedlichen Zuständigkeiten (Familiengericht und allgemeines Prozessgericht) bedeuten auch die Spaltung des Verfahrensrechts, was z. B. Auswirkungen auf die Beweisführung, die Vollstreckung, die Kosten und die Öffentlichkeit der Verhandlung hat.
9. Vollstreckung und Strafrecht: § 4 Gewaltschutzgesetz ahndet nicht wirklich die Belästigung, sondern die Missachtung staatlicher Anordnungen.

Zur Diskussion um die Einführung eines Straftatbestandes

Für uns ist interessant, dass wir jahrelang auf ein Zivilgesetz hingearbeitet haben, weil wir gesagt haben:

- Das Opfer soll sein Recht selbst in die Hand nehmen,
- Strafverfahren dauern zu lange, die unmittelbare Reaktion kommt nicht oder zu spät,

- Das öffentliche Interesse wird zu oft verneint,
- Das Opfer hat im Strafverfahren eine zu schwache Stellung etc.

Und nun gehen die Diskussionen doch wieder in die Richtung eines Straftatbestandes, da die Schwierigkeiten im Zivilrecht nicht vollends gelöst werden können. Beweisproblemen beispielsweise kann durch Amtsermittlung und Aufklärung bestimmter Hintergründe, Akteneinsicht, technische Möglichkeiten etc. besser begegnet werden, da diese für eine Privatperson nicht oder nur sehr kostenintensiv möglich sind.

Unsere Position geht auch in die Richtung, dass eine strafrechtliche Sanktion zusätzlich nötig ist, um die Diskussion zu befördern, das Thema noch einmal öffentlich zu machen und die Ernsthaftigkeit der Gefahren zu betonen und anzuerkennen.

Gleichzeitig sollten aber auch die Werkzeuge des Gewaltschutzgesetzes geschärft werden, wozu auch die Aus- und Fortbildung der Rechtsanwendenden gehören muss.

Polizeiliches Handlungskonzept am Beispiel der Stadt Bremen

Rolf Oehmke

Landeskriminalamt Bremen

Allgemeines

Die Polizei Bremen hat sich dem Thema Stalking in Form eines Projekts angenommen, nachdem in der lokalen Presse vermehrt über Stalking-Fälle berichtet wurde. Dabei wurde erkannt, dass weder die Polizei noch die Justiz mit dem Phänomen vertraut war. Insbesondere der Umgang mit dem Opfer stellte sich defizitär dar. Daher war die Intention, die verschiedenen Behörden und Institutionen zu beteiligen, um Standards für ein einheitliches Vorgehen zu entwickeln und zentrale Ansprechpartner für die Opfer auf unterschiedlichen Ebenen zu benennen. Die Polizei Bremen ernannte Beamte zu Stalking-Beauftragten und Sachbearbeitern wurde die Funktion „Feste Ansprechpartner“ für Geschädigte zugewiesen. Im Sonderdezernat der Staatsanwaltschaft „Gewalt gegen Frauen“ wurde die Sonderzuständigkeit „Stalking“ eingerichtet. Weitere Ziele des Stalking-Projektes waren:

- Sensibilisierung der Polizeibeamten für das Phänomen Stalking
- das Ermöglichen des frühzeitigen Erkennens und Einschreitens bei Stalking-Fällen
- die Steigerung der Anzeigenbereitschaft bei Opfern sowie Polizeibeamten
- der Auf- und Ausbau des Kenntnisstandes zu Stalking
- die Gefahreinschätzung in Stalking-Fällen.

Das am 01. Januar 2001 gestartete Projekt wurde nach 15 Monaten Laufzeit evaluiert² und unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse und neuer kriminologischer / kriminalistischer Aspekte sowie der gewandelten Rechtslage³ fortgeschrieben.

Handlungshinweise für polizeiliche Maßnahmen in Fällen von Stalking

Die „Handlungshinweise für polizeiliche Maßnahmen in Fällen von Stalking“ sind die Grundlage des Projektes. Die Konzeption der Polizei Bremen ist in diesen Handlungshinweisen manifestiert. Dabei werden Aussagen zu folgenden Aspekten gemacht:

- Begriffsbestimmung
- Phänomenologie
- Situation des Opfers
- Täter
- Verhalten der Polizei (Konfliktmanagement)
- Aspekte des Konfliktmanagements
- Der sensible Umgang mit dem Opfer

² Bettermann, Julia (2002): Evaluationsbericht - Das Stalking-Projekt der Polizei Bremen -, unveröffentlichter Projekt-Bericht

³ Am 01.01.2002 trat im Rahmen des Aktionsplanes zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen das Gewaltschutzgesetz (GewSchG) in Kraft. Das Zivilgericht kann nach § 1 Abs. 2, Nr. 2b GewSchG in Fällen der unzumutbaren Belästigung zivilrechtliche Maßnahmen zum Schutz des Opfers anordnen.

Die Berichterstattungspflicht

D. h., auch wenn noch kein Straftatbestand erkennbar ist, muss ein Bericht gefertigt werden. Alle Vorgänge sind mit einem gelben Aufkleber mit der Aufschrift „Stalking“ zu versehen, damit diese den Stalking-Beauftragten unverzüglich zugeleitet werden können. Des Weiteren wird an die Registriernummer der Buchstabe „G“ gesetzt, womit alle Stalking-Vorgänge im Informationssystem Anzeigen (ISA) erfasst werden und somit recherchierbar sind.

Die Erstellung einer Gefahreneinschätzung

Dabei werden alle Fakten des Falles zusammengetragen und mit Informationen aus den für die Polizei zugänglichen Datensystemen abgeglichen und bewertet. Von Bedeutung sind u. a. die Motivation des Stalkers, die Täter-Opfer-Konstellation, der Zustand des Täters und sein bisheriges Verhalten. Das Erfahrungswissen der Stalking-Beauftragten wird hinterlegt mit Erkenntnissen des Instituts für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPoS). In Form von Newslettern werden aktuelle Erkenntnisse an die Mitglieder des interdisziplinären Arbeitskreises „Stalking“ gegeben.

Mit der Einrichtung des K 34 (OFA/Viclas) im Herbst 2003 ist eine professionelle Gefahrenanalyse in besonders gelagerten Fällen möglich.

Die Weitergabe des Berichts an die Stalking-Beauftragten

Hierzu muss angemerkt werden, dass in der Stadtgemeinde Bremen in jeder Polizeiinspektion jeweils ein Beamter (möglichst in Führungsfunktion) mit den Aufgaben des Stalking-Beauftragten betraut wurde. Er entscheidet, ob

- weiteres polizeiliches Handeln erforderlich ist
- andere Stellen informiert / eingeschaltet werden müssen
- weitere Ermittlungen, z. B. durch den Sachbearbeiter im Kontaktdienst (KOP), notwendig sind
- die weitere Bearbeitung im Polizeikommissariat (PK) oder bei der Kriminalpolizei erfolgen soll.

In allen Fällen trägt er dafür Sorge, dass dem Opfer seine Entscheidung und ein (fester) Ansprechpartner/ Verantwortlicher bei der Polizei mitgeteilt wird. Der Ansprechpartner/ Verantwortliche

- veranlasst alle weiteren Maßnahmen oder nimmt sie selbst vor
- hat engen Kontakt mit dem Opfer zu halten
- teilt das Ergebnis und den beabsichtigten Abschluss der polizeilichen Maßnahmen dem Stalking-Beauftragten mit.

Die Rolle des Stalking-Beauftragten wird aus dem anliegenden Ablaufdiagramm deutlich.

Abgabe der Ermittlungsakten an die Staatsanwaltschaft in Bremen, Dezernat für „Gewalt gegen Frauen“. Die Leitende Oberstaatsanwaltschaft hat mit seiner Verfügung vom 28.02.2001 in Form einer Sonderzuständigkeit reagiert. Damit war festgelegt, dass „Verfahren wegen sog. Stalkings, d. h. wegen Straftaten, durch die Männer Psychoterror auf Frauen ausüben - einschließlich gegen Heranwachsende“ durch zwei Dezernate bearbeitet wurden. Die Dezernenten, zwei Staatsanwältinnen, waren damit zentrale Ansprechpartner für Opfer und für die Stalking-Beauftragten. Auf der Ebene der Amtsanwaltschaften (Anmerkung: mittlere Kriminalität) ist eine analoge Regelung

geschaffen worden. Hier sind zwei Amtsanwältinnen tätig, die seit dem 01.10.2003 auch für die Bearbeitung von Strafsachen nach § 4 GewSchG zuständig sind.

Begleitende Maßnahmen

Beratung durch die Kriminalpolizeiliche Beratungsstelle. Dabei kann das Opfer Hinweise zu technischen Sicherungsmaßnahmen und Empfehlungen zu einem deeskalierenden und vor Gefahren schützenden Verhalten erlangen. Neben dem von der Polizei Bremen entwickelten Merkblatt ist auch ein von der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention (KPK) herausgegebenes Infoblatt seit Dezember 2003 dort erhältlich.

Aus- und Fortbildung

Als problematisch wurde und wird das Erkennen von Stalking und der Umgang mit dem Opfer angesehen. So war es unerlässlich, die Hochschule für Öffentliche Verwaltung (H.f.Ö.V.), als zuständige Institution für die Aus- und Fortbildung der Polizeivollzugsbeamten, mit einzubinden. Die Stalking-Beauftragten sind gehalten, interessante und außergewöhnliche Fälle der H. f. Ö. V. mitzuteilen. Nach einigen Anlaufschwierigkeiten kann jetzt festgestellt werden, dass das Thema fester Bestandteil in der Ausbildung ist. In der Fortbildung findet eine Vermittlung im Rahmen des Seminars „Häusliche Gewalt“ statt. Die H. f. Ö. V. führt in Kooperation mit dem IPoS die gewünschten Fortbildungen durch. Das Thema Stalking gehört auch zu den aktuellen Schwerpunktthemen des IPoS. So wird an einer „Kriminalistisch-kriminalpsychologischen Längsschnittstudie“ gearbeitet. Medienauswertung und Sammlung von Fachliteratur durch die Zentrale Bibliothek der Polizei Bremen.

Checkliste für polizeiliches Handeln in Fällen von Stalking

Um ein einheitliches Vorgehen des Polizeivollzugsdienstes zu gewährleisten, wurde eine Checkliste mit folgenden Punkten entwickelt:

- Kurzdarstellung des Phänomens
- Hinweise zum Verhalten im Umgang mit dem Opfer
- Berichterstattung
- Maßnahmen der Beweismittelsicherung
- Handlungshinweise bei akuter Gefährdungslage
- Aushändigung des „Merkblattes für Stalking-Betroffene“
- Verweis auf die „Handlungshinweise für polizeiliche Maßnahmen in Fällen von Stalking“ und den Leitfaden „Opfernachsorge“.

Diese Checkliste ist auch im Intranet der Polizei Bremen eingestellt.

Merkblatt für Stalking-Betroffene

Im Zuge des Projektes wurde ein „Merkblatt für Betroffene“ entwickelt. Unter der Rubrik „Rat & Tat“ sind verhaltensorientierte Tipps für Opfer enthalten. So findet sich auch der Hinweis auf die Kriminalpolizeiliche Beratungsstelle und den Opfer-Notruf der Polizei Bremen. Dieser ist unter der kostenfreien Rufnummer 0800 2800 110 rund um die Uhr beim Kriminaldauerdienst (KDD) erreichbar und informiert über Hilfsangebote. Die Merkblätter sind an jeder Bremer Polizeidienststelle erhältlich.

Öffentlichkeitsarbeit

Um die Bevölkerung auf das Phänomen aufmerksam zu machen und die Anzeigenbereitschaft zu erhöhen, wurde das Thema wiederholt in die Öffentlichkeit getragen. Durch zahlreiche Auftritte in allen Medien und in politischen Foren wurde das Thema transportiert.

Weitere Informationen können über das Internet unter www.polizei.bremen.de bezogen werden. Das von der KPK entwickelte Infoblatt kann unter www.polizei-beratung.de abgerufen werden.

Opfernachsorge

Am 01.09.2003 hat sich in Bremen eine Selbsthilfegruppe für Opfer von Stalking gebildet. Die Gründung wurde durch das LKA und die Stalking-Beauftragten begleitet. Eine staatliche Unterstützung fand nicht statt. Da die Stalking-Opfer in der Regel unter erheblichen psychischen Belastungen leiden, sollte analog zum Management „Häusliche Gewalt“ eine Zuständigkeit beim Amt für Soziale Dienste liegen.

Datenlage in Bremen

Bezogen auf den Evaluationszeitraum vom 01.01.2001 bis 01.04.2002 (15 Monate) die Stadtgemeinde Bremen (ohne Bremerhaven) mit einer Fläche von ca. 32 000 ha, mit vier Polizeiinspektionen und 18 Polizeirevieren auf eine Bevölkerung von ca. 541 000 Menschen, davon ca. 286 000 Frauen können folgende Angaben gemacht werden:

Insgesamt wurden 73 Stalking-Fälle registriert, darunter auch Hinweise und Sachverhalte ohne erkennbare Straftat.

Die Auswertung ergab, dass von den 73 Fällen nur 48 so genannte Täter-Opfer-Konstellationen verblieben. So wurden beispielsweise in einer dieser Konstellationen 15 Einzelfälle mit Stalking-Vermerk festgestellt.

Es waren 83% der Tatverdächtigen männlich und 17% weiblich, wohingegen 79% der Opfer weiblich und 21% männlich waren.

Tathandlungen und Häufigkeit

Delikte nach dem StGB	Häufigkeit	Prozentanteil
Körperverletzung	18	24,7
Bedrohung	15	20,5
Beleidigung	7	9,6
Sachbeschädigung	7	9,6
Nötigung	5	6,8
Hausfriedensbruch	3	4,1
Freiheitsberaubung	2	2,7
Gefährliche Körperverletzung	1	1,4
Verleumdung	1	1,4
Verletzung des Briefgeheimnisses	1	1,4
Diebstahl	1	1,4
keine Straftat	12	16,4

Alter der Täter

Täter	Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente
0 - 20 J.	2	4,2	4,8
21 - 30 J.	12	25,0	28,6
31 - 40 J.	13	27,1	31,0
41 - 50 J.	6	12,5	14,3
51 J. >	9	18,8	21,4
Gesamt	42	87,5	100,0
Unbekannte Täter	6	12,5	
Gesamt	48	100,0	

Alter der Opfer

Opfer	Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente
0 - 20 J.	6	10,5	10,7
21 - 30 J.	13	22,8	28,6
31 - 40 J.	21	36,8	37,5
41 - 50 J.	11	19,3	19,6
51 J. >	5	8,8	8,9
Gesamt	56	98,2	100,0
Alter nicht bekannt	1	1,8	
Gesamt	*57 ⁴	100,0	

*von 48 unterschiedlichen Täter-Opfer-Konstellationen waren in 40 Fällen ein, in sieben Fällen zwei und in einem Fall drei Opfer gleichzeitig betroffen.

Jahresübersicht

Bremen	2001	2002	2003	2004
Stalking mit Straftatbestand	53	78	98	180
Stalking-Hinweise ⁵	-	48	57	59

Fazit

Die Einführung der Stalking-Beauftragten stellt einen Meilenstein innerhalb der Konzeption dar. Wurden sie zunächst nur benannt und nicht ausgebildet, so sind sie heute mit dem Phänomen und der polizeilichen Bearbeitung absolut vertraut. Für eine optimale Aufgabenwahrnehmung wäre eine Freistellung von anderen Ermittlungstätigkeiten notwendig.

Der Aspekt der Opfernachsorge ist von großer Bedeutung und darf nicht von privater Initiative abhängig sein.

Eine wirksame Bekämpfung des Phänomens erscheint nur in vernetzten Strukturen möglich zu sein. Insbesondere wäre eine schnelle Sanktion durch die Justiz wünschenswert. Der vorliegende Gesetzesentwurf wird begrüßt, muss sich aber an der Praxis der Rechtsprechung messen lassen.

⁴ Es wurden mehr Opfer als Täter-Opfer-Konstellationen verzeichnet, da z. T. pro Konstellation mehr als ein Opfer in Erscheinung traten. So besteht die Möglichkeit, dass neben dem primären Opfer auch in der Familie des Geschädigten belästigt wird. Von den 48 unterschiedlichen Täter-Opfer-Konstellationen in Bremen waren in 40 Fällen ein, in sieben Fällen zwei und in einem Fall drei Opfer gleichzeitig betroffen.

⁵ angezeigte Stalking-Vorgänge, die noch keinen Straftatbestand erfüllen, aber im ISA registriert werden

Das Phänomen Stalking

Zur Heterogenität des Stalking

Julia Bettermann
Stalkingberatung Bremen

Zur Heterogenität des Stalking

Öffentliches Fachgespräch:
„Stalking – Besserer Opferschutz durch
einen eigenen Straftatbestand?“

Bündnis 90 / Die Grünen

Berlin, 18. April 2005

Dipl. Soz.päd. Julia Bettermann

stalkingberatung@web.de

Inhalt

- Stalking-Definitionen
- Schwellenproblematik
- Verwandte Phänomene
- Täter-Opfer-Konstellationen
- Tatmotive
- Opferschutz bedeutet

2

Model Antistalking Law

Verhaltensweisen,

- die aus wiederholter **körperlicher Nähe** (Verfolgen) und/oder fortwährenden Bedrohungen bestehen
- die **mindestens zweimal** vorgekommen sind
- die explizite wie auch **implizite Drohungen** mit einschließen
- die gegen eine Person oder deren **Familienmitglieder** gerichtet sind und
- die bei dem Opfer und/oder dessen Familie **starke Furcht** hervorrufen.

(U.S. Department of Justice 1998)³

Wann ist der Fall ein Fall?

Schwellenproblematik:

- Moment der Subjektivität
- Sozialadäquates Verhalten
- Berechtigtes Interesse

Verwandte Phänomene:

- Häusliche Gewalt
- Mobbing
- Sorgerechtsstreitigkeiten
- Nachbarschaftsstreitigkeiten
- Falsches-Opfer-Syndrom

4

Der/Die TäterIn ist

Vielfalt der Motive

- Ex-Partner
- Bekannte / Freunde
- Nachbarn
- Arbeitskollegen
- Klienten / Studenten / Kunden ...
- Fremde / unbekannte Täter
- Fans
- Wunsch nach (Wieder-) Herstellung einer Beziehung
- Rache
- Projizierte Wut
- Mangelnde soziale Kompetenz
- Psychische Störung

5

Opferschutz umfasst

- Sonderzuständigkeiten schaffen
- Interventionsstellen einrichten
- Fortbildungen für verschiedene Berufsgruppen anbieten
- Öffentlichkeitsarbeit vorantreiben
- Vernetzung fördern (auch international)
- Forschung finanzieren

Ein Straftatbestand reicht nicht aus !

6

Weiterführende Literatur

- Bettermann, J./Feenders, M. (Hrsg.) (2004): Stalking – Möglichkeiten und Grenzen der Intervention. Frankfurt a.M.
- Hoffmann, J./Voß, H.-G.W. (Hrsg.) (im Druck): Psychologie des Stalking. Frankfurt a.M.
- Holst, B./Frommel, M. (2004): Wirkungsweisen von KIK in Kiel 1997-2003. In: <http://kik-sh.uni-kiel.de> (Stand: 12.04.2005).
- Meyer, F. (2003): Strafbarkeit und Strafwürdigkeit von „Stalking“ im deutschen Recht. In: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 115 (02), S. 249-293.
- Mullen, P.E./Pathé, M./Purcell, R. (2000): Stalkers and their victims. Cambridge.

8

Aus Sicht der Opfer und der Verfolger

Jens Hoffmann

TU Darmstadt Arbeitsgruppe „Stalking“

Auswirkung auf die Opfer



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

- 91 % erhöhte Angst
- 69 % Hoffnungslosigkeit
- 60 % Sozialer Rückzug
- 59 % Symptome Posttraumatische Belastungsstörung
- 28 % Suizidgedanken
- 21 % Umzug
- 9 % Arbeitsplatzwechsel

Darmstädter Stalking-Studie



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

„Ich lebe inzwischen anonym (versteckt) erhalte dementsprechend keinen Besuch, da kaum jemand die Anschrift kennt.“

„Ich gehe nicht mehr alleine raus und schließe mich zuhause ein, verriegele die Türen und Fenster, kontrolliere vor jeder Fahrt mein Auto genau, habe Angst, in den Briefkasten zu sehen, fühle mich ständig verfolgt, da er gedroht hat „wenn ich mit dir fertig bin, kannst du nicht mehr normal leben.“

„Man fühlt sich in jeder Minute wie ein Stück Tier, das gejagt wird.“

Darmstädter Stalking-Studie

„Ich hatte Angst vor allen Männern bei denen ich merkte, das sie Interesse an meiner Person zeigten. Ich vermeide bis heute Blickkontakt und reagiere nicht, wenn mich einer anspricht aus Angst, wieder an einen Psychopathen zu geraten der meint, wenn man mal freundlich lächelt und Hallo sagt, man ihn gleich liebt und heiraten will.“

„Nichts ist mehr wie es mal war... habe schon zwei Suizidversuche hinter mir. Bin umgezogen, habe meinen Job erst mal verloren...“

Argumente für ein Anti-Stalking-

Gesetz

- Handlungssicherheit Polizei
- Verringerung sekund. Traumatisierung
- Opfer können sich leichter wehren
- Unfreiwillige „Täter“-Therapie leichter

- Erwartung an Anti-Stalking-Gesetz nicht zu hoch setzen

Notwendig ist vor allem:

- Aus- und Fortbildung
- Vernetzung/interdisziplinäres Vorgehen
- Forschung
- Spezialisierte Beratung von Opfern

Stalking als eigener Straftatbestand

Stalking – ein altes Thema neu fokussiert

Dr. Dagmar Freudenberg

Deutscher Juristinnen Bund

Stalking ist kein neues Phänomen. Das Verhalten von Stalkern, nämlich das Verfolgen gegen den Willen der verfolgten Person auf welche Weise auch immer, gibt es schon sehr lange. Auch bei der Einführung des Gewaltschutzgesetzes war dieses Phänomen bekannt. Deshalb wurden einige der zu dieser Zeit als Stalking erkannten Handlungen in § 1 Absatz 2 Gewaltschutzgesetz erfasst. In den letzten Jahren ist dieses Phänomen auf Grund einiger Fälle mit prominenten Opfern, aber auch durch die Fokussierung auf die häusliche Gewalt in den Blickpunkt geraten. Ein großer Teil der Fälle von Stalking spielt sich im Bereich der privaten oder der privat gewünschten Beziehungsebene ab.

Einigkeit besteht dabei darin, dass die Opfer von Stalking unter den Schutz der Gesellschaft gestellt werden müssen. Ein Dissens besteht jedoch über den richtigen Weg zu diesem Schutz. Drei verschiedene Richtungen scheinen vorgegeben:

- Zum einen wird die Einführung eines eigenen Straftatbestandes „Stalking“ im Strafgesetzbuch propagiert. Allein hierzu liegen diverse Gesetzentwürfe vor.
- Zum anderen wird die Reform bestehender Schutzregelungen favorisiert.
- Schließlich wird – teils mit Reformen der bestehenden Regelungen – die konsequente Umsetzung des geltenden Rechts in die (Rechts-)Praxis angemahnt.

Strafnorm

Die insgesamt vorliegenden Gesetzentwürfe lassen sich auf derzeit zwei ernsthafte Vorlagen eingrenzen: Zum einen den Gesetzentwurf des Bundesrates vom 18.03.2005 (BRats-Drucksache 551/04), der inzwischen im Bundestag eingebracht wurde, zum anderen den Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 15.04.2005.

Beide Gesetzentwürfe halten der kritischen Prüfung unter dem Gesichtspunkt des Bestimmtheitsgrundsatzes gem. Art. 103 Absatz 2 GG nicht (Bundesratsentwurf) oder nur mit Bedenken (Entwurf des BMJ) stand. So konstituiert der Bundesratsentwurf in § 238 StGB-E einen Grundtatbestand, der allein vier (!) unbestimmte Rechtsbegriffe in wechselseitiger Abhängigkeit mit unklarer Rangbestimmung enthält, auf den zudem die in Absatz 6 vorgesehene Generalklausel Bezug nimmt. Kein Normadressat vermag aus dieser in jede Richtung auslegbaren Vorschrift das ihm verbotene oder eben (noch) nicht verbotene Verhalten zu erkennen. Es besteht vielmehr die dringende Gefahr, dass sozial neutrales oder sozialadäquates Verhalten durch diese Vorschrift ungerechtfertigt kriminalisiert wird.

Letzteres gilt im Ergebnis ebenso für den Entwurf des BMJ, wenngleich dieser im Grundtatbestand lediglich zwei, voneinander abhängige unbestimmte Rechtsbegriffe enthält.

Während der Bundesratsentwurf darüber hinaus in den Absätzen 2 bis 5 Strafschärfungen enthält, die bereits in den geltenden Regelungen der Körperverletzungs- und Tötungsdelikte erfasst werden, enthält der Entwurf des BMJ im Grundtatbestand in §

241b Absatz 1 Ziffer 3 und 4 StGB-E zwei Alternativen, die konsensfähig zu den klassischen Stalkinghandlungen gehören. Diese Handlungen lassen sich aber schon jetzt ebenso problemlos in das Gewaltschutzgesetz einfügen wie die längst überfällige Reform des Strafrahmens in § 4 GewSchG. Es handelt sich um die Handlungsalternative der Bestellung auf den Namen und auf Kosten des Opfers und die (einfache) Bedrohung von dem Opfer nahestehenden Personen.

Gewaltschutzgesetz

Die Lösung der Strafbarkeit des Stalking im niedrigschwelligen Bereich nach dem Gewaltschutzgesetz vermeidet die Problematik des Bestimmtheitsgrundsatzes, denn die Schutzanordnung nach dem Gewaltschutzgesetz beschreibt präzise, welches Verhalten dem Täter untersagt ist. Es ist für ihn eindeutig, bei welchem Handeln er sich strafbar macht. Die in diesem Zusammenhang vielfach geklagten Beweisschwierigkeiten für das Opfer sind demgegenüber in den meisten Fällen nicht stichhaltig. So genügt für die zu beantragende Schutzanordnung die Glaubhaftmachung des Sachverhalts. Auch wenn mit einem Antrag auf Erhebung der Hauptsacheklage der Antragsgegner das Opfer in die Beweispflicht zwingen kann, so bedeutet dies keineswegs einen Nachteil, gibt es doch im Zivilrecht das Beweismittel der Parteivernehmung. Zudem lassen sich diverse Beweisfragen mit Hilfe der Strafanzeigenerstattung bei der Polizei lösen. Diese ist nach dem Legalitätsprinzip –ebenso wie die Staatsanwaltschaft – verpflichtet, die Ermittlungen aufzunehmen, wenn Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Straftat bestehen. In den allermeisten Fällen des Stalking bestehen jedoch Anhaltspunkte für (versuchte) Nötigung, die zudem ein Officialdelikt ist. Staatliche Hilfe bei der Beweisermittlung ist mithin möglich, allerdings abhängig von der Anzeigenerstattung. Dabei sind die vielfachen Fälle von Telekommunikationsverstößen dadurch beweismäßig zu klären, dass das Opfer im Rahmen einer Anzeigenerstattung bei der Polizei die vorhandenen Daten, insbesondere SMS u.ä. aus dem Telefon oder sonstigem Gerät auslesen lässt.

Gegen diese von der Anzeigenerstattung abhängige Lösung wird eingewandt, dass schwache Opfer von Stalkingfällen zunächst keinen Zugang zur Unterbrechung des Stalking durch eine Anzeige finden. Jedoch hat diese Abhängigkeit zum einen praktische Gründe, denn nur das Tatopfer des Stalking selbst kann darstellen, ob und ggf. welche Handlungen vorgekommen sind. Auch sind selten Fälle denkbar in denen Verwandte, Freunde, Nachbarn, Bekannte oder Kollegen ohne Wissen der betroffenen Opfer Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden über Stalking machen. Zum anderen hat es das Stalkingopfer, das nicht will, dass beispielsweise in Fällen hoch schambesetzter Handlungen sein Schicksal bekannt wird, mit der Anzeigenerstattung selbst in der Hand, ob Strafverfolgung stattfindet oder nicht. Die Verfolgung des Stalking als Officialdelikt, wie sie auch in §4 GewSchG vorgesehen ist, bedeutet andererseits nach Anzeigenerstattung zwar, dass die Strafverfolgung auch gegen den Willen des Opfers stattfinden kann, sich das Opfer also dem Verfahren nicht entziehen kann, selbst wenn es dies möchte. Andererseits ist gerade dies die Möglichkeit, schwache Opfer von dem Druck des Täters zu entlasten. Zugleich bedeutet dies ein klares Signal an den Täter zur gesellschaftlichen Unerwünschtheit seines Verhaltens.

Strafmaß

Neben der sofort möglichen und notwendigen Änderung des Gewaltschutzgesetzes zur Verbesserung der Verfolgung des Stalking in § 1 Absatz 2 GewSchG ist aber auch eine Änderung der Strafdrohung in § 4 GewSchG geboten. Der derzeitige Strafrahmen, der

Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr vorsieht, charakterisiert die Vergehen gegen das Gewaltschutzgesetz, unabhängig davon ob es sich um häusliche Gewalt oder Stalking handelt, als Bagatelldelikt. Dies führt in der Praxis häufig auch in den Fällen, die von der Staatsanwaltschaft zur Anklage gebracht oder mit Strafbefehlsantrag dem Gericht vorgelegt werden, zu Anfragen nach Einstellung des Verfahrens gem. §§ 153, 153a StPO. Derartige Einstellungen bedeuten für den Täter jedoch wiederum eine letztlich positive Verstärkung seines gesellschaftlich unerwünschten Tuns, das jedenfalls bei der Einstellung gem. § 153 StPO als geringfügiges Verschulden bezeichnet wird. Der gerade auch in Fällen des Stalking erforderliche Paradigmenwechsel zur gesellschaftlichen Ächtung kann und wird auf diese Weise nicht gelingen. Um dies zu ändern, sollte jedenfalls im Wiederholungsfall des Verstoßes gegen eine Schutzanordnung nach § 1 GewSchG der Strafrahmen dem Unrecht entsprechend auf Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren heraufgestuft werden.

Die schwerwiegenderen Fälle des Stalking sind bereits durch die vorhandenen Straftatbestände erfasst. Einer zusätzlichen Erfassung in einem gesonderten Straftatbestand Stalking bedarf es deshalb nicht. Allerdings wäre hilfreich, wenn die Auslegung der körperlichen Misshandlung und der Gesundheitsschädigung in § 223 StGB unter dem Gesichtspunkt der psychischen Verletzungen neu diskutiert wird. Für die Strafbarkeit des Stalking ist schlussendlich derzeit nur eine Regelung der Fälle im niederschweligen Bereich erforderlich. Zwar zeigen diverse Erfahrungen in der Praxis zum Phänomen Stalking in einem Teil der Fälle eine Progredienz der Gefährlichkeit des Täters für die Opfer des Stalking auf, die einen Haftgrund der Begehungsgefahr wünschenswert erscheinen lässt. Die vielfach geforderte Aufnahme einer solchen Strafbarkeitsregelung in den Katalog der Taten in § 112a StPO zur Erreichung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr erscheint indes unter dem Gesichtspunkt des Prinzips der Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlich bedenklich.

Stalking-Forschung

Die noch wenigen wissenschaftlichen Untersuchungen zum Phänomen des Stalking in Deutschland rechtfertigen noch keine eindeutige Klassifizierung des Stalking, soweit es den Bereich der möglichen Tathandlungen und der Tatfolgen bei den Opfern anbetrifft. Das Phänomen muss deshalb zunächst differenzierend erforscht werden, um Verhaltensweisen dem Bestimmtheitsgrundsatz genügend klassifizieren zu können. Danach kann erneut geprüft werden, ob und wie ein neu einzuführender Straftatbestand gefasst werden könnte. Allerdings kann und muss schon jetzt die Umsetzung der bereits vorhandenen gesetzlichen Regelungen in die (Rechts-)Praxis interdisziplinär und regionenbezogen mit verschiedenen Maßnahmen vorangetrieben werden.

Zusammenfassung

Anstelle der derzeit im parlamentarischen Raum vorliegenden Gesetzesvorschläge sollten deshalb folgende Gesetzesänderungen und Zielvorgaben schnellstmöglich umgesetzt werden:

1. Änderungen des Gewaltschutzgesetzes :
 - a) In § 1 Abs. 2 Ziffer 1 GewSchG wird nach den Worten ‚einer anderen‘ eingefügt „Person selbst oder einer dieser nahestehenden Person“.
 - b) In § 1 Abs. 2 Ziffer 2b GewSchG wird hinter ‚b)‘ vor den Worten ‚einer anderen Person‘ eingefügt „selbst oder durch Dritte“.

Der Punkt nach dem Wort ‚verfolgt‘ wird ersetzt durch das Wort
„oder“

- c) Nach § 1 Abs. 2 Ziffer 2 GewSchG wird eingefügt:
„3. eine Person unter missbräuchlicher Verwendung von personenbezogenen Daten einer anderen Person Bestellungen von Waren oder Dienstleistungen für diese aufgibt oder Dritte veranlasst, mit dieser Kontakt aufzunehmen.“
 - d) In § 4 GewSchG wird in Satz 1 nach dem Wort ‚Geldstrafe‘ ein Komma und sodann eingefügt:
„ im Wiederholungsfall mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe“.
2. Verbesserung der Umsetzung der vorhandenen Gesetze in die (Rechts-)Praxis durch
 - Fortbildung aller mit Stalking befassten Professionellen
 - Zuweisung der Verfahren nach § 4 GewSchG und der erkennbaren sonstigen Stalking-Verfahren in ein staatsanwaltschaftliches Sonderdezernat
 - Aufklärung potentieller Opfer
 - Öffentlichkeitsarbeit
 3. Evaluation des Phänomens Stalking durch vermehrte Forschung zur Phänomenologie und Gefährlichkeit für Opfer und Gesellschaft. Danach:
 4. Prüfung weiterer Reformen, auch unter dem Gesichtspunkt der Anforderungen des Bestimmtheits- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und des Haftrechts

Anti-Stalking Legislation in the Netherlands

Dr. Marijke Malsch

Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement, Leiden

Introduction

A number of countries developed anti-stalking laws from the 1990s on. California was the first US state to produce a law that allowed for the criminal prosecution of a person who wilfully, maliciously, and repeatedly follows or harasses another person and who makes a credible threat with the intent to place that person in reasonable fear for his or her safety, or the safety of his or her immediate family. Other states in the US have followed California's example, and passed similar anti-stalking laws. Countries in Western Europe, including the Netherlands, have also designed laws that criminalize certain harassing behaviours. Different wordings are used in different countries. In general, European laws primarily forbid harassment or invasion of the victim's privacy. They also focus on the instigation of fear in the victim, but to a lesser extent than the US laws. Australia has also instituted anti-stalking laws.

This paper discusses the development of the Dutch Wet Belaging (Dutch Anti-Stalking Law). It considers the arguments on whether a law against stalking was or was not necessary, and the actual wording of the law as stated in the draft. Also considered are the powers of the police when intervening shortly after a stalking incident has occurred. Other possible interventions against stalking are examined as well. The results of an empirical study of 77 Dutch cases of stalking are then discussed. A judge reached a verdict in each case. The paper ends with conclusions.

The realization of the law

The initiative law that led to the Dutch Anti-Stalking Law caused a great deal of debate. Particularly subject to debate were: the need to criminalize stalking, the difficulty of describing stalking behaviours, the ambiguity of the statutory regulation, its effectiveness and ways to enforce it. Some people believed that victims would be unwilling to report incidents of stalking, because reporting would lead to an infringement of their own privacy. When reporting the incident, victims are expected to give the police certain, often intimate, information about their relationship with the stalker, and they may be reluctant to do so. Critics also consider it difficult for the Prosecution to find evidence of stalking, i.e. usually stalking takes place between two people with nobody else present. A single witness statement is insufficient proof of the alleged crime – a problem that also characterises most indecent assault and domestic violence cases. It would be difficult to gather sufficient evidence to reach a conviction in these cases.

The Dutch Anti-Stalking Law came into force on 12 July 2000.⁶ The new Article 285b Code of Criminal Law states:

⁶ Proposal for a new law by Dittrich, Swildens-Rozendaal and O.P.G. Vos (criminalization of *belaging* (stalking)), Staatsblad 2000, 282, TK, 1997-1998, 25 768.

1. He, who unlawfully, repeatedly, wilfully intrudes upon a person's privacy with the intent to force that person to do something, to refrain from doing something or to instigate fear in that person will be punished as guilty of belaging (stalking) to a prison term with a maximum of three years or a fine of the fourth category.
2. Prosecution can only occur on the request of the person against whom the crime was committed.

The Explanatory Memorandum on the stalking law does not analyse the different types of stalking or how often they occur. It is primarily based on a number of incidents that received full media coverage.

Advantages of the new law

Other critics favour criminal law playing a greater role. The new law on stalking allows arrest some time after the crime was committed, as well as preventive custody in the event of stalking. This means that intervention is possible at the first signs of stalking or shortly after, which offers protection to the victim. Furthermore, the law enables the accused to be sentenced to detention at Her Majesty's pleasure, which safeguards society for a long period and, above all, enables the accused to be treated. Some authors stress the positive nature of the intervention potential originating from the new law. Police questioning of the accused and preventive custody can affect the behaviour of the accused.⁷ The accused may agree to a restraining order, as a condition of release from preventive custody. One advantage of this method over the civil law restraining order is the greater likelihood that the accused will obey it, the accused having agreed on it himself. A second advantage is that enforcement of the restraining order is not the victim's responsibility but that of the Prosecution, which can, in the case of a violation, return the suspect to preventive custody.⁸

Another advantage is that the criminal law enables other conditions for release from preventive custody, besides a restraining order. One condition could be that the accused promises not to contact the victim's friends and family and not to bother the victim at work; such a condition is not possible under a civil restraining order. The accused could also agree to electronic tagging or treatment. Criminalization, thus, is not only an important symbol; it can also help to protect victims because of the potential for early intervention.

The law enables the examining judge to take a suspect into preventive custody. During the preventive custody and possibly imprisonment, the director of the Institution where the accused is held has a number of options for preventing the accused from contacting the victim. These include refusing to post letters, and forbidding telephone calls and other written communication with the victim. This might stop stalking activities from jail. Efforts to prevent the stalker from contacting the victim during detention are not without reason. A variety of research has shown the persistence of stalking behaviour. A large percentage of stalkers continue to harass their victims while in detention, and they keep finding new ways of continuing their stalking after other stalking methods have been made impossible. It is unknown to what extent the authorities endeavour to stop stalking from within a prison or psychiatric institution. It is apparent from interviews

⁷ Uit Beijerse (2000).

⁸ *Ibidem*.

with stalking victims that some stalkers have still managed to telephone the victim from one of the institutions mentioned.⁹

Lex certa (Bestimmtheit)

In the Dutch Parliament, as well as in the literature, a number of comments were made relating to the ambiguity of the description of 'stalking' in – what was then – the draft for a new law. The principle of legal certainty ('Lex Certa', Bestimmtheitsgebot) could be under threat if no clear description of stalking exists, because it is then not obvious which behaviour is punishable and which is not. Some people consider the description of the concept 'stalking' in the law too broad and too narrow at the same time. Too broad, because too many types of behaviour could fall under the description but (probably) not actually result in stalking, for example, neighbours who dislike each others' behaviour and repeatedly complain about it, or journalists who harass a celebrity while gathering news. Civilians who harass politicians or governors because they disagree with government policy can similarly qualify as stalkers, even if they consider themselves as merely striving to rectify a situation. All sorts of behaviour may fall under the present phrasing in the article. On the other hand, the description of the offence can be considered too narrow, because some behaviour may not be fear inducing or may not intrude upon personal freedom, but is experienced as very disturbing and unwanted, for example, constantly having flowers delivered.¹⁰

Stalking is probably more difficult to describe than, for example, threatening a person. More situations and actions fall under stalking, partly due to the stalkers' own creativity and inventiveness. This is why the question about the essential character of stalking must be addressed. Perhaps stalking has characteristics that differentiate it from other behaviour, such as 'unlawfully following in the street', or abuse, threats and unlawfully entering a home. In the author's opinion, stalking certainly does have that differential power. The characteristics of stalking are, as was argued earlier, its invasive character and its repetitiveness, and also the fact that it can easily happen without the use of violence or threat of violence.

Application of the new law

In 2001, the Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR), Leiden, the Netherlands, began collecting court decisions in stalking cases and investigating the case files of these cases. Court decisions in 77 stalking cases have been collected so far, but the exact number of judicial decisions in stalking cases is probably far higher. Case files and court decisions were investigated with help of a checklist. Variables included in this checklist were: criminal acts that were allegedly committed, methods of stalking, the stalkers' motives, backgrounds of both defendants and victims, the relationship between them, previous contact with the police, previous convictions, restraining orders that were imposed in the past, expert reports, and the court decision in the cases.

In most cases, stalking was not the only crime committed: only in 21 of the cases (27%) were stalking the only criminal act that was charged. Threatening the victim, physical

⁹ Malsch *et al.* (2002).

¹⁰ R. Holtmaat (1998), Het wetsontwerp Belaging: een twijfelachtige oplossing voor een ernstig probleem, *Nemesis*, 2, 54-57.

abuse, destruction of property, as well as other crimes were reported and charged. Many of these other crimes were of a violent nature.

Types of stalking behaviour

Table 1 shows the types of stalking behaviour and how often they occurred in the 77 investigated stalking cases. Telephoning the victim, following them in the street and loitering near their home are the most commonly used methods of stalking. Physically approaching the victim also occurs regularly, in the form of unlawfully entering her home, following in the street and physically abusing the victim. Pestering the victim is another frequently employed method of stalking, including sending e-mails, faxes and many text messages. Some stalkers verbally abuse their victims or approach them in their working place. Many acts have a violent element. Violent and non-violent acts are recorded together in the reports of the police and other law enforcement officials. The mean number of stalking behaviours per case is about six.

Table 1. Types of stalking behaviour

	<i>Number</i>
Telephone	44
Following	27
Loitering near the home	26
Threatening	25
Letters	24
Verbal abuse	24
Physical abuse	18
Harassing family and friends	15
Destruction of property	14
Ringing the bell	13
Sending text messages	13
Harassment at work	11
Unlawfully entering the home	9
Ordering products for the victim	4
Driving slowly near the victim	3
Sending e-mails	3
Sending faxes	3
Sending presents	3
Stealing mail	3
Placing advertisements under the victim's name	2
Sexual harassment	1

Backgrounds of stalkers and their victims

The mean age of stalkers is 39 years, and that of their victims 36. Of all stalkers included in the sample of cases, 88% is male. Of the victims, 92% is female. The motives for stalking have for the most part to do with jealousy (80%). Most cases present the situation that a woman has left her male partner, who appears unable to accept this separation and tries to restore the relationship. The man seeks contact with the woman

in various ways, even though she has made it clear that she does not wish to continue her contact with him. After some time, the man's behaviour turns into stalking. Other motives for stalking may be infatuation with the stalking victim, or delusions of being loved by the victim (erotomania). One case file mentioned that the stalker heard voices that were not there in reality, ordering him to harass the victim.

It appeared that about half of the defendants had been in contact with the police before, and about half of them had been convicted before. This is a substantial number of previous convictions, but still probably an underestimation of all convictions, since police reports do not always present all aspects of a case. The previous convictions were for, among other offences, theft, destruction of property, stalking and threatening the victim. The case files did not clarify whether these crimes were committed against the present victim or against other persons.

The relationship between stalker and victim

Table 2 show the types of relationships between stalkers and their victims. It appears that most stalking occurs after a relationship has ended. Of the 63 cases in which the relationship between stalker and victim was known, 50 concerned ended relationships. Stalking between persons who do not or hardly know each other occurs less often, or almost never leads to a criminal prosecution.

The Explanatory Memorandum accompanying the Dutch Anti-Stalking Law identifies the stalking of celebrities as an important reason for the new law. The findings presented here, as well as previous research into the stalking of public persons,¹¹ show that no or only very few stalking cases concern the harassment of celebrities. Apparently, these stalking victims do not regularly go to the police to end the stalking, at least less often than victims of ex-partner stalking.

Table 2. Relationship between stalker and victim

	<i>Number</i>
Separated/divorced	50
Know each other from work etc.	3
Do not know each other	2
Professional contact	2
Cohabiting relationship	1
Non-cohabiting relationship	1
Family	1
Friends	1
Teacher - student	1
Neighbours	1
<i>Total</i>	<i>63</i>
Relationship unknown	14

¹¹ Malsch *et al.*, 2002.

Sanctions

The type of sanction most often imposed in these cases was a partly conditional prison term, combined with specific conditions (in 34 cases; see Table 3). The most severe sanction imposed was a prison term of 36 months, of which 6 were conditional. This was a case in which, apart from stalking, attempted homicide was also charged and found proven, and so the sanction was not imposed for stalking alone. Specific conditions to a conditional prison term included restraining orders (in 28 cases), mandatory contacts with the probation service (in 27 cases), or participation in some type of treatment (in 12 cases). Treatment of this kind is generally served in a clinic or a psychiatric institution that specialises in the treatment of offenders of sexual crimes and/or stalking.

In 10 cases, a partly conditional prison term was imposed without specific conditions. However, the general condition that the convicted person must not re-offend during a specified period (in most cases two years) still applies. If the convicted person does re-offends during this specified period, the conditional part of the prison term is executed. The mean prison term imposed in all cases was 9.2 months, of which 3.6 months were conditionally imposed.

The nullity of the indictment brought against the defendant in one case was, according to the court, caused by the fact that it was unclear from the wording of the indictment what the accused's intent was, since this was not described adequately. The acquittal in one case was not justified by the court, so the reasons for this court decision are unknown.

Table 3. Court decisions in stalking cases

Partly conditional prison term with specific conditions	34
Partly conditional prison term without specific conditions	10
Prison term combined with community service	10
Conditional prison term	7
Unconditional prison term	4
Community service	4
Stalking proven, charges dismissed	2
Nullity of indictment	1
Acquittal for stalking	1
Mandatory treatment in psychiatric hospital	1
TBS-measure	1
Fine	1
Fine combined with conditional prison term	1

In 18 cases, the stalker was convicted to pay damage compensation to the victim. This compensation concerned only material damage in eleven cases, a combination of

material and non-material damage in three cases, and exclusively non-material damage in three cases.¹²

In 26 cases, mental health reports were written about the defendant's personality. In ten of these cases, both a psychologist and a psychiatrist reported on the defendant, in eight cases only a psychiatric report was available, and in another eight cases only a psychologist reported. The mental health experts' reports show a variety of diagnoses: various personality disorders are reported, including erotomania, anti-social and borderline personality disorders, paranoid and schizoid personality disorders, etc... All degrees of responsibility for one's acts can be found within the reports, ranging from fully responsible (in one case) to absence of all responsibility (in three cases). This implies that, according to the experts' opinions (which were followed by the court in all cases), in 25 cases (33% of all cases), the defendant suffered from a mental illness that impaired his responsibility for the criminal acts.

Conclusions

This paper discussed the creation of the Dutch Anti-Stalking Law, the law's elements, and the application of the law in practice. Different countries appear to use different wordings in their anti-stalking laws. Some countries emphasise the stalking causing the victim to experience fear, while others consider the invasion of the victim's privacy to be the most important element. It is probably impossible to design a more specific legal formulation of stalking behaviour than is currently presented in Article 285b of the Dutch Code of Criminal Law. This is partly due to stalkers' inventiveness; they seem able to find infinitely new methods of harassing their victims. An overly precise legal definition would appear not to cover all methods applied by stalkers. A rather broad and qualitative description is therefore needed to combat various forms of stalking; an enumeration of stalking methods is insufficient. In spite of the objections made during the drafting of the law, the many cases brought before the court and ending in convictions show that the law's description is adequate.

Stalking tends not to be the only criminal act committed by stalkers. They often also commit other acts, usually against the same stalking victim. Many of these other acts are of a violent nature. This finding implies that stalking, when committed against an (ex-) partner, often forms one of a number of criminal acts committed within a 'loving' relationship. Combating this type of crime, therefore, should not be restricted to punishing the offender. The relationship between offender and victim deserves attention too. There is a significant probability that the offender, having served his prison term, will return to stalking the victim since their relationship has not altered.

Courts regularly impose (partly) conditional prison terms in stalking cases, one of the conditions being a restraining order. Courts seem to expect these orders to have certain effects; offenders would be prevented from relapsing into stalking behaviour by the threat presented by the orders. If the offender violates the order, he risks having to serve the conditional part of the prison term as well. It is doubtful whether these expectations are justified, since a substantial number of all offenders who have been convicted before for stalking, have had previous contact with the police, have previous convictions, or have received restraining orders before but violated them with a later act of stalking. Moreover, stalking offenders relatively often suffer from mental disorders, which make them less susceptible to measures such as restraining orders.

¹² In one case, the nature of the damage was unknown.

The literature discussed in this paper addresses the question whether stalkers are 'calculating' offenders, likely to refrain from stalking as soon as a court may convict them to a prison term, or whether they are directed by an 'irresistible urge' to harass their victims that cannot be repressed from the outside. 'Resentful stalkers', who harass politicians, judges, physicians and other authorities, act out of dissatisfaction with certain decisions taken by these authorities. They belong to the category of 'calculating' stalkers, who will probably stop at the point when the 'costs' of stalking exceed the 'advantages'. Calculated stalking, however, represents only a small part of all stalking. Other types of stalkers, such as ex-partner stalkers and erotomaniacs, who often suffer from serious mental illnesses, may react differently to a new article in the law. The literature shows many indications that these stalkers will not be stopped by a criminal prosecution. Restraining orders do not have the desired effect either, according to research described in this paper. Future research should make clear how the criminalization of stalking behaviour will influence these stalkers.

In conclusion: the Dutch Anti-Stalking Law fills a gap, namely the need for an article that criminalizes conduct that invades privacy without being directly threatening to victims. The new law strengthens the norm that citizens should leave each other in peace. This does not mean, however, that the new law will be effective in practice in every other respect. It is possible that other interventions, such as psychological and social assistance to both offenders and victims, offender therapy, or the use of certain alarm systems, may be more effective, or provide an adequate complement to a criminal prosecution. An evaluation of the law should therefore also pay attention to these other interventions.

Zusammenfassung und Fazit

Irmingard Schewe-Gerigk MdB

Wir haben hier sehr eindeutige Positionen von den Referenten und Referentinnen gehört. Ich werde die Ergebnisse ganz kurz noch mal zusammenfassen.

In dieser Anhörung ist deutlich geworden, dass ein Gesetz allein für einen effektiven Opferschutz nicht ausreicht. Wir werden noch zu prüfen haben, ob wir einen eigenen Straftatbestand ins Strafgesetzbuch aufnehmen und, wenn ja, welchen. Dabei werden wir darauf achten, dass wir nur Handlungsweisen, die auch strafwürdig sind, aufnehmen und keine anderen. Das heißt also, dass wir die Tathandlungen so formulieren müssen, dass wir nur Dinge erfassen, die wir auch tatsächlich unter Strafe stellen wollen. Hierzu haben wir heute einige konkrete Vorschläge gehört.

Auch die Frage, ob wir ein Stalking-Gesetz als Antrags- oder als Officialdelikt gestalten, wird noch zu klären sein. Dabei werden wir die Erfahrungen mit dem Gewaltschutzgesetz einbeziehen und die Anregungen vom Deutschen Juristinnenbund noch mal sehr genau prüfen.

Ich bin sehr froh, dass hier heute auch viele Anstöße und Ideen für weitere effektive Maßnahmen genannt wurden. Ich nenne nur die kompetenten Ermittlungsbehörden und die Einrichtung von Sonderdezernaten bei den Staatsanwaltschaften. Das Beispiel Bremen ist wirklich sehr positiv. Ich würde mir wünschen, in anderen Bundesländern hätten wir ähnliche Möglichkeiten.

Für einen besseren Opferschutz sind kompetente Beratung, Fortbildung, Aufklärung und Öffentlichkeitsarbeit aber sicherlich genauso wichtig wie ein Gesetz, das deutlich macht, dass der Staat so etwas nicht duldet.

Auch die Forschung dürfen wir in diesem Zusammenhang nicht vergessen, denn über den Verlauf und die Gefährdungspotenziale für die Stalking-Opfer wissen wir heute noch viel zu wenig.

Ich bedanke mich bei den Referentinnen und Referenten für die Anregungen. Recht herzlichen Dank aber auch bei den Gästen, die hier sehr intensiv mitdiskutiert haben. Wir werden jetzt weiter beraten, denn die meiste Arbeit haben wir noch vor uns. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

Anlagen

Bundesrat

Drucksache 551/2/04

17.03.05

Antrag

des Landes Schleswig-Holstein

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Gesetz zur Bekämpfung unzumutbarer Belästigungen - ("Stalking-Bekämpfungsgesetz" - ... StrÄndG)

Punkt 16 der 809. Sitzung des Bundesrates am 18.März 2005

Der Bundesrat möge beschließen, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs.1 des Grundgesetzes in folgender Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen:

"Entwurf eines Stalking-Bekämpfungsgesetzes

A. Problem

Das Phänomen des sog. "Stalking", also der fortgesetzten Verfolgung, Belästigung und Bedrohung einer anderen Person gegen deren Willen, gewinnt in der Praxis der Strafverfolgung zunehmende Bedeutung. Namentlich in jüngerer Zeit sind massive Fälle aufgetreten, in denen die Opfer auf Grund des vom Täter in Gang gesetzten Terrors in ihrer Lebensführung schwerwiegend beeinträchtigt wurden, beispielsweise ihre Wohnung nur noch selten und ggf. unter Schutzvorkehrungen verließen, ihre Arbeitsstelle und sogar den Wohnsitz wechseln mussten usw. Auch sind mehrere tragische Fälle mit tödlichem Ausgang bekannt geworden.

Das geltende Strafrecht bietet gegen die Erscheinungsformen des "Stalking" nur eingeschränkten Schutz. Zwar werden häufig Tatbestände des allgemeinen Strafrechts (z.B. Nötigung, Bedrohung, Körperverletzung) oder auch Straftaten nach § 4 des Gewaltschutzgesetzes gegeben sein. Jedoch existiert keine eigenständige Strafnorm, die einschlägiges Verhalten spezifisch als schweres, strafwürdiges Unrecht kennzeichnet und gerade die Fälle, in denen das Opfers am Beginn einer möglichen Eskalationsspirale zwar schweren Belästigungen ausgesetzt

...

ist, Straftatbestände nach dem geltenden Strafrecht aber noch nicht erfüllt sind, erfasst. Der gegenwärtige Rechtszustand erscheint nicht länger hinnehmbar.

B. Lösung

Der Entwurf trägt dem Anliegen eines besseren strafrechtlichen Schutzes von "Stalking"-Opfern mit der Einführung spezifischer Straftatbestände gegen die schwere Belästigung (§ 238 StGB -neu-) Rechnung.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Durch die Einführung des neuen Straftatbestandes kann Mehraufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen, dessen Umfang nicht hinreichend genau abschätzbar ist.

E. Sonstige Kosten

Keine.

...

Entwurf eines Stalking-Bekämpfungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht zum Besonderen Teil wird im Achtzehnten Abschnitt vor der Angabe "§ 239 Freiheitsberaubung" die Angabe "§ 238 Schwere Belästigung" eingefügt.
2. Vor § 239 wird folgender neuer § 238 eingefügt:

"§ 238

Schwere Belästigung

(1) Wer unbefugt und in einer Weise, die geeignet ist, einen Menschen in seiner Lebensgestaltung erheblich zu beeinträchtigen, diesen nachhaltig belästigt, indem er fortgesetzt

1. ihm körperlich nachstellt oder ihn unter Verwendung von Kommunikationsmitteln verfolgt,
2. ihn, einen seiner Angehörigen oder einen anderen ihm nahe stehenden Menschen mit einem empfindlichen Übel bedroht oder
3. andere, ebenso schwerwiegende Handlungen vornimmt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. § 193 gilt entsprechend.

(2) Bringt der Täter das Opfer, einen Angehörigen des Opfers oder einen anderen dem Opfer nahe stehenden Menschen durch die Tat in die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung, so ist die Strafe Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren. Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter das Opfer, einen Angehörigen des Opfers oder einen anderen dem Opfer nahe stehenden Menschen bei der Tat körperlich schwer misshandelt.

(3) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter das Opfer, einen Angehörigen des Opfers oder einen anderen dem

...

Opfer nahe stehenden Menschen durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt.

(4) Verursacht der Täter durch die Tat wenigstens leichtfertig den Tod des Opfers, eines Angehörigen des Opfers oder eines anderen dem Opfer nahe stehenden Menschen, so ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren.

(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 3 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren, in minder schweren Fällen des Absatzes 4 auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen.

(6) In den Fällen des Absatzes 1 wird die Tat nur auf Antrag verfolgt, es sei denn, dass die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält."

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 374 Abs. 1 wird nach Nummer 4 die folgende Nummer 4a eingefügt:
"4a. eine schwere Belästigung nach § 238 Abs. 1 des Strafgesetzbuches,"
2. In § 395 Abs. 1 Nr. 1 wird Buchstabe e) wie folgt gefasst:
"e) nach § 238 des Strafgesetzbuches und § 4 des Gewaltschutzgesetzes,"

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

...

Begründung:

A. Allgemeines

I. Schaffung des § 238 StGB, strafprozessuale Maßnahmen

Das Phänomen des sog. "Stalking", also der fortgesetzten Verfolgung, Belästigung und Bedrohung einer anderen Person gegen deren Willen, gewinnt in der Praxis der Strafverfolgung zunehmende Bedeutung. Namentlich in jüngerer Zeit sind massive Fälle aufgetreten, in denen die Opfer auf Grund des vom Täter in Gang gesetzten Terrors in ihrer Lebensführung schwerwiegend beeinträchtigt wurden, beispielsweise ihre Wohnung nur noch selten und ggf. nur unter Schutzvorkehrungen verließen oder ihre Arbeitsstelle und sogar den Wohnsitz wechseln mussten. Auch sind mehrere tragische Fälle mit tödlichem Ausgang bekannt geworden.

Erscheinungsformen und Motive des "Stalking" sind vielfältig. Die Palette reicht von schlichten Belästigungen über Bedrohungen und sonstigen Terror (z.B. Aufgabe von Bestellungen im Namen des Opfers; Aufgabe von Inseraten etc.) bis hin zu (versuchten) Körperverletzungs- und im Extremfall sogar Tötungsdelikten. Die Opfer hatten zu dem Täter nicht selten früher in einer Beziehung gestanden und diesen verlassen. Opfer sind typischer Weise aber auch Personen des öffentlichen Lebens (Schauspieler, Sportler, Sänger, Politiker etc.). Es kann sich aber auch um völlig Unbekannte handeln. Massive Formen des "Stalking" ziehen traumatische Folgen für das Opfer nach sich.

Das geltende Strafrecht bietet den Opfern nur eingeschränkten Schutz. Zwar können für einzelne Handlungen allgemeine Straftatbestände eingreifen (z.B. Beleidigung, Körperverletzung, Nötigung, Bedrohung oder auch Hausfriedensbruch). Jedoch existiert keine eigenständige Strafnorm, die einschlägiges Verhalten spezifisch als schwereres, strafwürdiges Unrecht kennzeichnet. Auch die mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Gewaltschutzgesetz neu geschaffene Strafvorschrift (§ 4 GewSchG) bringt den typischen Unrechtsgehalt der "Stalking"-Verhaltensweisen nicht hinreichend zum Ausdruck, sondern sanktioniert das Nichtbeachten einer richterlichen Anordnung. Die im Gewaltschutzgesetz gefundene Lösung zur strafrechtlichen Verfolgung unzumutbarer Belästigungen wird ferner mitunter als nicht befriedigend empfunden. Namentlich kann es aus der Sicht des Opferschutzes unangemessen erscheinen, dass der strafrechtliche Schutz unter den Vorbehalt einer vom Opfer zu erwirkenden zivilrechtlichen Entscheidung gestellt ist. Gerade in drastischen Fällen kann sich ergeben, dass dem Opfer angesichts der von dem

...

Verfolger ausgehenden Bedrohung und der damit verbundenen Ängste der Weg in eine zivilrechtliche Auseinandersetzung versperrt erscheint.

Der gegenwärtige Rechtszustand erscheint nicht länger hinnehmbar. Der Entwurf schlägt daher spezifische Straftatbestände der schweren Belästigung (§ 238 StGB -neu-) vor.

II. Gesetzgebungskompetenz

Bei den vorgeschlagenen Regelungen handelt es sich um auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG gestützte Änderungen von Bundesgesetzen, nämlich des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung. Die Wahrung der Rechtseinheit gebietet bei der Neufassung der in diesem Entwurf enthaltenen Strafvorschriften eine bundeseinheitliche Regelung.

III. Auswirkungen

Durch die Einführung neuer Straftatbestände kann mehr Aufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen, dessen Umfang im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht hinreichend genau abschätzbar ist. Abgesehen davon wird das Vorhaben Bund, Länder und Gemeinden voraussichtlich nicht mit nennenswerten Mehrkosten belasten. Da sich der Entwurf auf Änderungen und Ergänzungen von Strafvorschriften und des Strafprozessrechts beschränkt, welche die Wirtschaft nicht mit zusätzlichen Kosten belasten, sind Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, oder die Umwelt nicht zu erwarten.

...

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung im Hinblick auf die Einfügung des § 238 (Nummer 2).

Zu Nummer 2 (§ 238)

Typische Folge des "Stalking" ist die massive Beeinträchtigung der Freiheitssphäre des Opfers. Sie steht in ihrem Schweregrad der Einschränkung der Freiheit zur Ortsveränderung (s. § 239 StGB) nicht nach, überwiegt sie häufig sogar bei weitem. Nicht selten ist die Behinderung der Fortbewegungsfreiheit eine Konsequenz des Täterverhaltens. Dies rechtfertigt den Standort in unmittelbarem Zusammenhang mit der Freiheitsberaubung (§ 239 StGB) in dem nach gesetzgeberischen Maßnahmen der Vergangenheit frei gewordenen § 238. § 238 will in erster Linie die Entschließungs- und Handlungsfreiheit des Opfers, aber auch die Rechtsgüter der körperlichen Unversehrtheit und des Lebens gewährleisten.

Zu Absatz 1

1. Tathandlung ist das Belästigen. Der Begriff ist beispielsweise in § 183 StGB und in § 1 GewSchG enthalten. Die hierzu existente Rechtsprechung und Literatur kann herangezogen werden. Belästigung ist gegeben, wenn durch die Handlung Unlustgefühle wie Angst, Schrecken oder Abscheu hervorgerufen werden (Tröndle/Fischer, StGB, 52. Aufl. 2004, § 183, Rnr. 6). Der Entwurf verdeutlicht durch das auch in anderen Strafvorschriften verwendete Korrektiv "nachhaltig", dass nur gravierende Handlungen erfasst werden sollen.
2. Zusätzliche Konturen erhält das Merkmal des Belästigens durch die in den Nummern 1 und 2 aufgeführten typischen Angriffsformen im Rahmen des "Stalking". Sie bilden gesetzliche Leitbeispiele. Die dort verwendeten Begriffe sind teilweise § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 b GewSchG entlehnt und haben sich dort nach den bisherigen Erfahrungen bewährt. Nummer 3 trägt der Tatsache Rechnung, dass sich der durch den "Stalker" vollführte Terror einer abschließenden gesetzlichen Eingrenzung entzieht. Beispiele sind über die in den Nummern 1 und 2 aufgeführten Handlungen hinaus unrichtige Anzeigen in Zeitungen (etwa Hochzeits- oder Todesanzeigen), Hinterlassen von Mitteilungen, Aufsuchen der Arbeitsstelle des Opfers, Verächtlichmachen des

...

Opfers bei Freunden oder Kollegen, Überwachung des Freundes- und Bekanntenkreises des Opfers, Bestellung von Waren oder Abonnieren von Zeitschriften unter dem Namen des Opfers oder Beschädigung von Sachen von Angehörigen, Freunden oder Kollegen des Opfers wie etwa Zerkratzen von Fahrzeugen oder Aufstechen von Reifen.

3. Das Merkmal "fortgesetzt" trägt der Typik des "Stalking" Rechnung und bringt den Charakter des Tatbestandes als Dauerdelikt zum Ausdruck. In der Regel werden fünf Handlungen bzw. Handlungsbündel zu verlangen sein. Die Ausfüllung im Einzelnen kann der Rechtsprechung überlassen werden.
4. Der Täter muss unbefugt handeln. Handelt er befugt, so ist der Tatbestand nicht erfüllt. Es sollen namentlich Konstellationen aus dem Tatbestand ausgeklammert werden, in denen der Handelnde auf Grund amtlicher Befugnisse oder Erlaubnisse tätig wird. Mit dem Merkmal ist zugleich klargestellt, dass der Täter gegen den Willen des Opfers handeln muss. Ist das Opfer ausdrücklich oder stillschweigend mit dem Verhalten des Täters einverstanden, so handelt dieser nicht unbefugt. Einer ausdrücklichen Normierung des Umstandes, dass der Täter gegen den Willen des Opfers handeln muss, bedarf es daher nicht.
5. Eine weitere Einschränkung und zugleich eine Verdeutlichung der Zielrichtung erfährt der Tatbestand durch seine Ausgestaltung als Eignungsdelikt. Die Tat muss geeignet sein, eine erhebliche Beeinträchtigung der Lebensgestaltung des Opfers herbeizuführen. Erfasst werden demgemäß nur Fälle, in denen die Tat bei einer Beurteilung ex ante die Gefahr in sich trägt, dass das Opfer auf Grund des vom Täter entfalteten Terrors in wesentlichen Belangen nicht mehr so leben kann wie zuvor, indem es etwa nur noch unter Schutzvorkehrungen die Wohnung verlassen kann oder sich kaum mehr getraut, die Wohnung zu verlassen, sich zu einem Arbeitsplatz- oder Wohnsitzwechsel gezwungen sieht usw. (dazu schon oben). Fälle, in denen diese Voraussetzung nicht gegeben ist, können ggf. nach § 4 GewSchG geahndet werden.
6. Um Fälle, in denen das Handeln zur Wahrnehmung berechtigter Interessen erfolgt (z. B. eine Tätigkeit in Ausübung der Medienberichterstattung), aus dem Bereich des Strafbaren auszuscheiden, findet § 193 StGB über den angefügten Satz 2 entsprechende Anwendung. Da § 193 StGB nach überwiegendem Verständnis keinen allgemeinen Rechtfertigungsgrund enthält und deshalb für Straftaten außerhalb des 14. Abschnitts des StGB nicht gilt, bedarf es der

...

Verweisung. Das Tatbestandsmerkmal "unbefugt" vermag insoweit nicht in adäquater Weise Abhilfe zu schaffen. Die Lösung steht auch im Einklang mit der grundsätzlichen Konzeption des § 193 StGB, der auch die Fälle der tätlichen Beleidigung und damit Fälle, in denen die Kundgabe der Nicht- bzw. Missachtung nicht auf einem allein kommunikativen Akt beruht, sondern mittels einer unmittelbar gegen den Körper gerichteten Einwirkung erfolgt, erfasst.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 enthält einen Qualifikationstatbestand für Taten, mit denen der Täter das Opfer in die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung bringt. Die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung findet sich im Grundtatbestand der Aussetzung (§ 221 Abs. 1 StGB), als Regelbeispiel für besonders schwere Fälle (z. B. in § 113 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 StGB) und in Qualifikationstatbeständen (z. B. in § 176a Abs. 2 Nr. 3 StGB). Die hierzu existente Rechtsprechung und Literatur kann herangezogen werden. Die Einbeziehung von Angehörigen und sonst nahe stehenden Personen erscheint mit Blick auf die Phänomenologie des "Stalking" geboten. Oftmals schrecken die Täter vor Pressionen gegenüber dem sozialen Umfeld des Opfers nicht zurück. Der Strafraumen von drei Monaten bis zu fünf Jahren trägt dem schweren Unrechts- und Schuldgehalt einschlägiger Taten Rechnung.

Die Qualifikation des Absatz 2 Satz 2 erfasst Fälle schwerer körperlicher Misshandlung, beispielsweise durch Realisierung der Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung (vgl. z. B. Günther in SK StGB, § 250 Rn. 48). Mit dem gegenüber zu Absatz 2 Satz 1 erhöhten Mindeststrafrahmen wird der Qualifikationstatbestand dem insoweit gesteigerten Unrechts- und Schuldgehalt derartiger Handlungen gerecht, ohne dass dabei eine Bewertung als Verbrechen geboten wäre.

Zu Absatz 3

Absatz 3 normiert Qualifikationstatbestände für Taten, durch die der Täter das Opfer, einen Angehörigen des Opfers oder eine andere dem Opfer nahe stehende Person durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt.

Zu Absatz 4

Absatz 4 greift die seit dem 6. Strafrechtsreformgesetz zu beobachtende Tendenz, zunehmend Leichtfertigkeit zu fordern, auf und enthält eine Erfolgsqualifikation für

...

die wenigstens leichtfertige Verursachung des Todes. Zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen zwischen dem Strafrahmen des Grundtatbestandes und dem der Erfolgsqualifikation ist eine entsprechende Einengung des Strafbaren notwendig. Gedacht ist vorrangig an Konstellationen, in denen das Opfer durch den Täter, dem insoweit der Vorwurf eines starken Grades von Fahrlässigkeit zu machen ist, in den Suizid getrieben wird.

Zu Absatz 5

Wie in vergleichbaren Tatbeständen auch erscheint es geboten, minder schwere Fälle für extreme Ausnahmekonstellationen bei Taten nach Absatz 3 und 4 zu normieren.

Zu Absatz 6

Der nicht qualifizierte Tatbestand nach Absatz 1 soll als (relatives) Antragsdelikt ausgestaltet werden.

Zu Artikel 2 (Änderung der StPO)

Zu Nummer 1 (§ 374 StPO)

§ 238 Abs. 1 StGB wird als Privatklagedelikt ausgestaltet.

Zu Nummer 3 (§ 395 StPO)

Für Straftaten nach § 238 StGB soll die Nebenklage eröffnet werden.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten."

Begründung (nur für das Plenum):

Gegenüber dem Gesetzentwurf in der Fassung der Empfehlungsdruksache 551/1/04 Ziffer 1 werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

- Ergänzung des § 238 StGB-E um einen Verweis auf die entsprechende Anwendung des § 193 StGB, um dem verfassungsrechtlich garantierten Grundrecht der Pressefreiheit angemessen Rechnung zu tragen.
- Anstelle des in § 238 Abs. 2 Satz 1 StGB-E vorgeschlagenen Qualifizierungstatbestands der erheblichen Gesundheitsschädigung soll der Begriff der schweren Gesundheitsschädigung verwendet werden.
- Die Qualifikation des Absatzes 2 Satz 2 StGB-E erfasst Fälle schwerer körperlicher Misshandlung, beispielsweise durch die Realisierung der Gefahr einer schweren körperlichen Gesundheitsbeschädigung. Mit dem gegenüber dem Absatz 2 Satz 1 erhöhten Mindeststrafrahmen wird der

...

Qualifikationstatbestand dem insoweit gesteigerten Unrechts- und Schuldgehalt derartiger Handlungen gerecht, ohne dass dabei wie in der o.a. Fassung der Empfehlungsdrucksache eine Bewertung als Verbrechen geboten wäre.

- Die Fälle der schweren Belästigung mit Todesfolge sind in § 238 Abs. 4 StGB-E auf eine 'wenigstens leichtfertige' Verursachung einzuengen, da es bezogen auf das Übermaßverbot staatlichen Handelns zur Legitimation des Strafrahmensprungs eines Korrektivs bedarf.
- Die Ausweitung des Katalogs der Anlasstaten in § 112 StPO um einen § 112a - Eskalationsgefahr - wird aus grundsätzlichen Bedenken abgelehnt.

Gesetzentwurf *

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Strafbarkeit beharrlicher Nachstellungen (... StrRÄndG)

A. Problem und Ziel

Beharrliche Nachstellungen, die einschneidend in das Leben des Opfers eingreifen, sind in der gesellschaftlichen Realität vermehrt zu beobachten. Die unter dem englischen Begriff „Stalking“ diskutierte Verhaltensweise ist dadurch gekennzeichnet, dass einer anderen Person fortwährend nachgestellt, aufgelauert oder auf andere Weise mit hoher Intensität Kontakt zu ihr gesucht bzw. in ihren individuellen Lebensbereich eingegriffen wird. Dabei sind die einzelnen Handlungen des Täters sehr heterogen. Sie reichen von häufigen, vielfach wiederholten Telefonanrufen zu jeder Tages- und Nachtzeit, dem Übersenden von E-Mails, SMS oder Briefen, der Übermittlung von Geschenken, dem Auflauern vor der Wohnung oder am Arbeitsplatz und Drohungen bis hin zu Zudringlichkeiten und tätlichen Angriffen. Durch ihre Häufigkeit und Kontinuität führen auch Einzelhandlungen, die jeweils für sich genommen als sozialadäquat angesehen werden könnten, zu unzumutbaren Beeinträchtigungen und einer erzwungenen Veränderung der Lebensumstände des Opfers.

Vielfach verwirklichen die Täter bereits nach geltender Rechtslage Straftatbestände des Strafgesetzbuches (StGB). Seit Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes (GewSchG) am 1. Januar 2002 kommt darüber hinaus eine Bestrafung nach § 4 GewSchG in Betracht.

Die Erfahrungen mit dem Gewaltschutzgesetz zeigen, dass sich das Gesetz, mit dem u. a. der zivilgerichtliche Schutz bei Nachstellungen verbessert werden sollte, mit seinen Instrumentarien in der Praxis zwar bewährt und zu einem verbesserten Opferschutz geführt hat. Im Bereich Stalking wird allerdings von Seiten der Strafverfolgungsbehörden und Opfer für einen noch effektiveren Schutz vor Nachstellungshandlungen die Schaffung eines eigenen

* Kabinettsentwurf

Straftatbestandes gefordert. Dies hängt nur zum Teil mit Umsetzungsdefiziten und der Tatsache zusammen, dass Strafverfahren nach § 4 des Gewaltschutzgesetzes bislang noch eher selten sind und gut drei Viertel aller Anzeigen nicht zu einer gerichtlichen Ahndung führen. Staatsanwälte und Opfer beklagen vielmehr die Schwierigkeit, Polizei und Gerichte von der Relevanz der Beeinträchtigung zu überzeugen. Dies entspricht auch den Erkenntnissen neuerer empirischer Studien, die zu dem Ergebnis gelangen, dass viele Opfer sich von der Polizei nicht hinreichend unterstützt fühlten. Dies wird auch darauf zurückgeführt, dass es keinen Straftatbestand gibt, der dem Gesamtbild der Taten gerecht wird. Vor diesem Hintergrund wird mit der Aufnahme eines Straftatbestandes in das Kernstrafrecht die Erwartung verknüpft, dass dadurch ein besserer Opferschutz erreicht werden kann und Strafbarkeitslücken geschlossen werden.

Ein Straftatbestand, der den typischen Unrechtsgehalt der Nachstellung wirklichsgetreu abbildet, kann zu einem früheren Einschreiten der Strafverfolgungsbehörden und zu einem effizienteren Schutz der Opfer beitragen.

B. Lösung

Der Entwurf sieht deshalb die Einführung eines § 241b StGB „Nachstellung“ mit folgendem Regelungsinhalt vor:

Das unbefugte Nachstellen durch beharrliche, im einzelnen konkretisierte Tathandlungen führt zur Strafbarkeit, wenn dadurch die Lebensgestaltung des Opfers schwerwiegend und unzumutbar beeinträchtigt wird. Der Tatbestand erfasst die nach derzeitigen Erkenntnissen häufigsten Nachstellungshandlungen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Bund

a) Haushaltsaufgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

b) Vollzugsaufwand

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten.

2. Länder

a) Haushaltsaufgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

b) Vollzugsaufwand

Durch die Einführung des neuen Straftatbestandes kann Mehraufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen, dessen Umfang nicht konkret bezifferbar ist.

E. Sonstige Kosten

Keine

**Entwurf eines Gesetzes zur Strafbarkeit beharrlicher Nachstellungen
(... StrRÄndG)**

Vom...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Strafgesetzbuchs**

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch ... , wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht zum 18. Abschnitt des Besonderen Teils wird nach der Angabe „§ 241a Politische Verdächtigung“ die Angabe „§ 241b Nachstellung“ eingefügt.
2. Nach § 241a wird folgender § 241b eingefügt:

„§ 241b
Nachstellung

(1) Wer einem Menschen unbefugt nachstellt, indem er beharrlich

1. seine räumliche Nähe aufsucht,
2. unter Verwendung von Telekommunikationsmitteln oder sonstigen Mitteln der Kommunikation oder über Dritte Kontakt zu ihm herzustellen versucht,
3. unter missbräuchlicher Verwendung von dessen personenbezogenen Daten Bestellungen von Waren oder Dienstleistungen für ihn aufgibt oder Dritte veranlasst, mit diesem Kontakt aufzunehmen, oder
4. ihn mit der Verletzung von Leben, körperlicher Unversehrtheit, Gesundheit oder Freiheit seiner selbst oder einer ihm nahestehenden Person bedroht, und dadurch seine Lebensgestaltung schwerwiegend und unzumutbar beeinträchtigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Die Tat nach Absatz 1 wird nur auf Antrag verfolgt, es sei denn, dass die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.“

Artikel 2 **Änderung der Strafprozessordnung**

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 374 Abs. 1 Nr. 5 wird wie folgt gefasst:

„5. eine Bedrohung (§ 241 des Strafgesetzbuches) oder eine Nachstellung (§ 241b des Strafgesetzbuches),“

2. In § 395 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe e wird nach dem Wort „nach“ die Angabe „§ 241b des Strafgesetzbuches und“ eingefügt.

Artikel 3 **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung des Entwurfs

Das unbefugte Nachstellen durch beharrliche Handlungen wie das Aufsuchen der physischen Nähe eines anderen Menschen, unerwünschte Anrufe, schriftliche Mitteilungen und andere Handlungen, durch die der Täter fortwährend darauf abzielt, Kontakt zu seinem Opfer herzustellen und auf dessen Lebensgestaltung Einfluss zu nehmen, sowie bestimmte Bedrohungen führen zu einem strafwürdigen Eingriff in den individuellen Lebensbereich des Betroffenen.

Neben Auswirkungen auf die Psyche der Opfer, die häufig unter Angstzuständen, Schlaflosigkeit, Nervosität und Depressionen leiden, führt die systematische Nachstellung in vielen Fällen zu einschneidenden Verhaltensänderungen der Betroffenen. Opfer schränken ihre sozialen Kontakte ein, meiden bestimmte Orte, treffen Sicherungsvorkehrungen für sich und nahestehende Personen und wechseln im Extremfall Wohnung und Arbeitsplatz, um dem Verfolger zu entgehen. Die zahlreichen, heterogenen und häufig über einen langen Zeitraum immer wieder durchgeführten Handlungen sind von dem Ziel des Täters getragen, einseitig, beharrlich und mit beträchtlicher Intensität Kontakt zum Opfer herzustellen.

Die Täter sind überwiegend dem sozialen Nahraum des Opfers zuzurechnen. Zum einen handelt es sich um ehemalige Partner, die das Opfer entweder zurückgewinnen oder für die Trennung sanktionieren wollen. Nach neueren wissenschaftlichen Untersuchungen sind insbesondere Frauen in Trennungssituationen in hohem Ausmaß von Stalking betroffen, das ohne Intervention nicht selten bis zu massiver Gewalt eskaliert, (vgl. „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland, www.bmfsfj.de, S. 285 f)⁴. Darüber hinaus können Bekannte aus dem privaten oder beruflichen Umfeld sowie Personen, zu denen zuvor professionelle Kontakte bestanden haben (Patienten, Mandanten etc.) zu dem Täterkreis gehören. In deutlich selteneren Fällen fehlt jegliche Beziehung zwischen Täter und Opfer. Die Motivation für die Nachstellung ist vielfältig. Sie reicht von dem Wunsch, eine Aussöhnung zu erreichen oder eine Liebesbeziehung herzustellen über die Intention, Macht und Kontrolle über das Opfer auszuüben bis hin zu Rachefeldzügen für tatsächliche oder vermeintliche Ehr- oder sonstige Rechtsverletzungen. Unter Berücksichtigung der feststellbaren Motivationslagen der Täter, die überwiegend von einer emotional getönten Fixierung auf das

Opfer geprägt sind, bergen Nachstellungen eine nicht unbeträchtliche Eskalationsgefahr, der mit dem neuen Tatbestand entgegengewirkt werden soll.

Für einzelne Handlungen kommt zwar bereits nach geltender Rechtslage eine Strafbarkeit in Betracht. Die Täter können sich wegen Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB), Beleidigung (§ 185 StGB), Verleumdung (§ 187 StGB), Körperverletzung (§§ 223, 229 StGB), Nötigung (§ 240 StGB), Bedrohung (§ 241 StGB), Sachbeschädigung (§ 303 StGB), sexueller Nötigung (§ 177 StGB) oder nach § 4 des Gewaltschutzgesetzes strafbar machen.

Der spezifische Unrechtsgehalt der beharrlichen Nachstellung, die zu einer Beeinträchtigung der Handlungs- und Entschließungsfreiheit des Opfers führt, wird vom geltenden Strafrecht aber nicht ausreichend erfasst. Die geltende Rechtslage führt dazu, dass die Strafverfolgungsbehörden ihr Hauptaugenmerk auf die isolierte Betrachtung einzelner Handlungen richten. Die auf die fortwährende Verfolgung durch vielfältige Handlungen zurückzuführende Beeinträchtigung des Opfers und das Gefährdungspotenzial derartiger Verhaltensmuster wird nicht selten unterschätzt und das bestehende strafrechtliche Instrumentarium als unzulänglich bewertet. Der Entwurf schafft hier Abhilfe.

II. Gesetzgebungskompetenz; Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 Grundgesetz (Strafrecht). Die Berechtigung des Bundes zur Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 72 Abs. 2, 2. Alternative Grundgesetz. Die Änderung betrifft das Strafgesetzbuch, das schon bisher bundesrechtlich geregelt ist. Die Wahrung der Rechtseinheit gebietet bei der in diesem Entwurf enthaltenen Strafvorschrift eine bundeseinheitliche Regelung. Die nach dem neuen Straftatbestand relevanten Lebenssachverhalte reichen häufig über Ländergrenzen hinweg, weshalb unterschiedliche landesrechtliche Regelungen über die Strafbarkeit eines Verhaltens nicht hinnehmbar wären. Beharrliche Nachstellungen bringen es mit sich, dass sie länderübergreifend verwirklicht werden, weil der Täter sich Kommunikationsmitteln bedient oder dem Opfer an seinen jeweiligen Aufenthaltsort folgt. Eine unterschiedliche rechtliche Behandlung identischer Lebenssachverhalte in den verschiedenen Bundesländern hätte erhebliche Rechtsanwendungsprobleme zur Folge. § 4 des Gewaltschutzgesetzes, durch den Verstöße gegen gerichtliche Schutzanordnungen, die wiederholte Nachstellungen unterbinden sollen, mit Strafe bewehrt sind, ist ebenfalls bundeseinheitlich geregelt.

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

III. Auswirkungen

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind durch den Entwurf nicht zu erwarten. Durch die Einführung eines neuen Straftatbestandes kann in den Ländern Mehraufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen. Die für die Länderhaushalte zu erwartenden Mehrausgaben lassen sich nicht konkret beziffern.

Die vorgesehenen Gesetzesänderungen belasten die Wirtschaft nicht mit zusätzlichen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, oder die Umwelt sind nicht zu erwarten.

Der Entwurf unterscheidet rechtlich nicht zwischen dem Schutz von Frauen und Männern. In seinen praktischen Auswirkungen wird er aber, da - soweit bekannt - Frauen häufiger als Männer Opfer von Nachstellungen sind, in erster Linie deren Schutz verbessern.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuchs)

Zu Artikel 1 Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung im Hinblick auf die Einführung des § 241b.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 241b)

Der Begriff „Nachstellung“ entspricht sinngemäß dem für das Phänomen ansonsten verwendeten englischen Begriff „Stalking“. Er umschreibt den Kern der Tathandlung. Typische Folge der Nachstellung ist eine Beeinträchtigung der Freiheitssphäre des Opfers. Der Tatbestand ist deshalb in den 18. Abschnitt des StGB unter den Straftaten gegen die persönliche Freiheit, in Nachbarschaft zur Bedrohung (§ 241 StGB), zu der er inhaltliche Bezüge aufweist, einzustellen.

Zu Absatz 1

Tathandlung ist das unbefugte Nachstellen durch beharrliche unmittelbare und mittelbare Annäherungshandlungen an das Opfer und näher bestimmte Drohungen nach den Nummern 1 bis 4. Der Begriff des Nachstellens wird u. a. im Gewaltschutzgesetz sowie in den §§ 292 Abs. 1 Nr. 1, 329 Abs. 3 Nr. 6 StGB verwendet. Er umfasst das Anschleichen, Heranpirschen, Auflauern, Aufsuchen, Verfolgen, Anlocken, Fallen stellen und das Treibenlassen durch Dritte (Schäfer in: Leipziger Kommentar, StGB, 10. Auflage § 292, Rdnr. 41, 43; Eser/Heine, in: Schönke-Schröder, StGB, Kommentar, 26. Auflage § 292, Rdnr. 5; Tröndle/Fischer, StGB, Kommentar, 52. Auflage § 292, Rdnr. 11). Im vorliegenden Kontext umschreibt der Begriff damit alle Handlungen, die darauf ausgerichtet sind, durch unmittelbare oder mittelbare Annäherungen an das Opfer in dessen persönlichen Lebensbereich einzugreifen und dadurch seine Handlungs- und Entschließungsfreiheit zu beeinträchtigen.

Bei dem Merkmal „unbefugt“ handelt es sich um einen zum Tatbestand gehörenden Umstand, der dessen Anwendungsbereich auf die strafwürdigen Fälle beschränkt. Es stellt zum einen klar, dass ein ausdrückliches oder konkludentes Einverständnis des Opfers den Tatbestand ausschließt. Zum anderen handelt der Täter nicht unbefugt, wenn er sich auf eine Befugnisnorm berufen kann. Der Tatbestand ist nicht erfüllt, wenn auf der Grundlage amtlicher oder privatautonom begründeter Befugnisse oder Erlaubnisse gehandelt wird. Befugtes Handeln von Personen, die sich auf eine rechtliche Befugnis, etwa eine gesetzliche Erlaubnis stützen können, wie beispielsweise Gerichtsvollzieher, sind aus dem Anwendungsbereich der Norm auszuscheiden.

Der Begriff „beharrlich“ wird auch an anderer Stelle im StGB verwendet (§ 56f Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3; § 67g Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3; § 70b Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3, § 184d) und als wiederholtes Handeln oder andauerndes Verhalten interpretiert. Beharrlichkeit ist nicht bereits bei bloßer Wiederholung gegeben. Vielmehr bezeichnet der Begriff eine in der Tatbegehung zum Ausdruck kommende besondere Hartnäckigkeit und eine gesteigerte Gleichgültigkeit des Täters gegenüber dem gesetzlichen Verbot, die zugleich die Gefahr weiterer Begehung indiziert. Eine wiederholte Begehung ist immer Voraussetzung, aber für sich allein nicht genügend. Erforderlich ist vielmehr, dass aus Missachtung des entgegenstehenden Willens oder aus Gleichgültigkeit gegenüber den Wünschen des Opfers mit dem Willen gehandelt wird, sich auch in Zukunft immer wieder entsprechend zu verhalten. Die Beharrlichkeit ergibt sich aus einer Gesamtwürdigung der verschiedenen Handlungen. Von Bedeutung ist der zeitliche Abstand zwischen den einzelnen Handlungen und deren innerer Zusammenhang. Die unter den Nummern 1 und 2 konkretisierten Nachstellungshandlungen umfassen auch grundsätzlich sozialadäquates Verhalten. Unter Berücksichtigung der grundrechtlich geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit erfüllen beispielsweise mehrere schriftliche und telefonische Versuche eines Elternteils, mit dem ehemaligen Partner Kontakt aufzunehmen, um Absprachen über das Umgangsrecht mit einem gemeinsamen Kind zu treffen, das Tatbestandsmerkmal nicht. Gleiches gilt für einen Gläubiger, der auf diese Weise fällige Zahlungen anmahnt. Auch wiederholte unmittelbare oder mittelbare Aufforderungen eines Journalisten an einen Betroffenen, zu einem bestimmten Vorwurf Stellung zu nehmen, sind nicht als „beharrlich“ im Sinne des Tatbestands anzusehen, soweit sie presserechtlich zulässig sind und eine entsprechende Tätigkeit der Presse im Rahmen der verfassungsrechtlich geschützten Pressefreiheit nicht bereits über das Merkmal „unbefugt“ aus dem Anwendungsbereich der Norm ausgeschieden worden ist.

Unter den Nummern 1 bis 4 werden die nach derzeitigen Erkenntnissen häufigsten Nachstellungshandlungen erfasst.

Im einzelnen umschreiben die Nummern 1 bis 4 folgende Angriffsformen:

Nummer 1 soll physische Annäherungen an das Opfer wie das Auflauern, Verfolgen, Vor-dem-Haus-Stehen und sonstige häufige Präsenz in der Nähe der Wohnung oder Arbeitsstelle des Opfers erfassen. Erforderlich ist ein gezieltes Aufsuchen der räumlichen Nähe zum Opfer. Zufällige zeitgleiche Anwesenheit zu anderen Zwecken (Warten an einer in der Nähe der Wohnung gelegenen Bushaltestelle, Einkauf im Supermarkt, Besuch eines Kinos u. ä.) genügt nicht.

Nummer 2 erfasst beharrliche Nachstellungen durch unerwünschte Anrufe, E-Mail, SMS, Briefe, schriftliche Botschaften an der Windschutzscheibe o. ä. und mittelbare Kontaktaufnahmen über Dritte (Angehörige oder sonstige Personen aus dem Umfeld des Opfers, beispielsweise Kollegen).

Nummer 3 erfasst die Kommunikation des Täters unter dem Namen des betroffenen Opfers, beispielsweise bei Bestellungen, durch die Lieferungen an das Opfer veranlasst werden, und Verhaltensweisen, durch die Dritte zu einer Kommunikation mit dem Opfer veranlasst werden. Es handelt sich dabei um Fälle, in denen der Täter nicht selbst Kontakt zum Betroffenen aufnimmt, sondern hinter dessen Rücken Einfluss auf sein soziales Umfeld nimmt und andere dazu veranlasst, sich dem Betroffenen gegenüber in bestimmter Weise zu verhalten. Erfasst werden soll damit beispielsweise das Schalten unrichtiger Anzeigen in Zeitungen und das Bestellen von Waren und Dienstleistungen auf allen denkbaren Kommunikationswegen. Unter anderem geht es um Annoncen, die durchaus unter dem Namen des Täters in Auftrag gegeben werden können, in denen aber der Name oder sonstige personenbezogene Daten des Opfers verwendet werden, um Dritte zu veranlassen, auf diesem missbräuchlich eröffneten Weg Kontakt aufzunehmen. Beispielsweise kann der Täter eine Kontaktanzeige mit dem Angebot sexueller Dienstleistungen aufgeben und dort die Telefonnummer des Opfers auführen.

Nummer 4 erfasst bestimmte, näher bezeichnete Drohungsvarianten.

Die unter den Nummern 1 bis 4 aufgeführten Tathandlungen führen nur dann zur Strafbarkeit, wenn sie zu objektivierbaren Beeinträchtigungen geführt haben. Für die meisten Opfer ist eine primäre Folge der Nachstellungen eine erzwungene Veränderung ihrer Lebensumstände. Das durch das Verhalten des Täters psychisch beeinträchtigte Opfer, das sich in die Enge getrieben, ständig beobachtet, gejagt und bedroht fühlt, kann wegen der beharrlichen

Nachstellungen nicht mehr so leben wie zuvor. Es sieht sich gezwungen, auf die aufgedrängte permanente unmittelbare oder mittelbare Konfrontation mit dem Täter durch Veränderung seiner Lebensgestaltung zu reagieren. Beispielsweise ist die unbefangene Benutzung von Kommunikationsmitteln, etwa die Entgegennahme von Anrufen oder Briefen, nicht mehr möglich und führt dazu, dass alle eingehenden Anrufe auf einen Anrufbeantworter umgeleitet oder die Telefonnummer sowie die E-Mail-Anschrift geändert werden müssen. Des weiteren ist typische Folge, dass das Opfer die Wohnung nur noch unter Schutzvorkehrungen und schließlich nur noch selten verlässt, bestimmte Orte meidet, seine sozialen Kontakte einschränkt und sich im Extremfall zu einem Wohnungs- und/oder Arbeitsplatzwechsel gezwungen sieht.

Vom Tatbestand erfasst werden nur schwerwiegende und unzumutbare Beeinträchtigungen der Lebensgestaltung. Ausgeschlossen werden dadurch weniger gewichtige Maßnahmen der Eigenvorsorge, wie beispielsweise die Benutzung eines Anrufbeantworters und die Einrichtung einer so genannten Fangschaltung zum Zwecke der Beweissicherung. Weitergehende Schutzvorkehrungen des Opfers, wie etwa das Verlassen der Wohnung nur noch in Begleitung Dritter und ein Wechsel des Arbeitsplatzes oder der Wohnung, sind als schwerwiegend anzusehen.

Im Rahmen des Merkmals „unzumutbar“ ist eine Interessenabwägung und eine Abgrenzung der Freiheitssphären von Täter und Opfer vorzunehmen, die schon deshalb erforderlich ist, weil die in den Nummern 1 und 2 des Tatbestandes enthaltenen Handlungsalternativen als einzelne Handlungen sozialadäquat sind. Das Kriterium der Zumutbarkeit dient auch der Abwägung des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen mit Verhaltensweisen des investigativen Journalismus, die unter die Tatbestandsalternativen der Nummern 1 oder 2 fallen könnten. Artikel 5 des Grundgesetzes schützt nicht nur die Berichterstattung, sondern auch die Informationsbeschaffung. In diesem Sinne geschützt sind deshalb journalistische Anstrengungen wie der Versuch, durch mehrere unmittelbare oder mittelbare Kontaktaufnahmen Informationen von Privaten zu erhalten. Auf der anderen Seite sind auch das Privatleben und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von den Medien zu beachten. In den meisten Fällen werden investigative journalistische Verhaltensweisen schon von vornherein nicht zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Lebensgestaltung des Betroffenen in dem oben genannten Sinne führen. Sollten danach überhaupt noch solche Verhaltensweisen den Tatbestand der Norm erfüllen, wäre im Rahmen der Prüfung der Zumutbarkeit die Schwere der Beeinträchtigung abzuwägen mit dem von dem Journalisten oder der Journalistin verfolgten Interesse.

Zu Absatz 2

Der Tatbestand soll als Antragsdelikt ausgestaltet werden. Die Strafverfolgung wird damit grundsätzlich von einer Entscheidung des Opfers abhängig gemacht. In der Regel kann nur der Betroffene selbst Art, Umfang und Intensität der Handlungen und ihrer Auswirkungen darstellen und einschätzen, ob er sich den Belastungen, die mit der Durchführung eines Strafverfahrens verbunden sind, stellen will. Bei einer Ausgestaltung als Officialdelikt könnte sich das Opfer auch dann einem Verfahren nicht entziehen, wenn es aus nachvollziehbaren Gründen eine Strafverfolgung nicht wünscht. Das Antragserfordernis entfällt, wenn nach Auffassung der Strafverfolgungsbehörde ein besonderes öffentliches Interesse die Verfolgung von Amts wegen gebietet.

Zu Artikel 2 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nr. 1 (§ 374 Abs. 1 Nr. 5)

§ 241b StGB wird als Privatklagedelikt ausgestaltet.

Von einer Aufnahme des Tatbestands in § 380 Abs. 1 StPO wurde im Hinblick auf die für das Opfer regelmäßig nicht zumutbare Konfrontation mit dem Beschuldigten im Rahmen eines Sühneversuchs abgesehen.

Zu Nr. 2 (§ 395 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe e)

Für Straftaten nach § 241b StGB wird die Nebenklage eröffnet. Das ist sachgerecht, weil bei diesen Straftaten der die Nebenklagebefugnis tragende Grund, dass die verletzte Person mit eigenen prozessualen Befugnissen Vorwürfen und Schuldzuweisungen des Angeklagten entgegentreten kann, typischerweise häufig vorliegen wird. Auch die dem Schutzzweck nach vergleichbaren Straftaten nach § 4 des Gewaltschutzgesetzes sind im Katalog des § 395 Abs. 1 Nr. 1 bereits erfasst.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.