



Tübingen, den 03.12.2024

**Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung zu
dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze –
Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzbare
Personen**

Vorbemerkung

Die offizielle Einladung zu dieser Anhörung hat mich erst am Mittwoch, 27.11., erreicht. Für die Vorbereitung und Abfassung dieser Stellungnahme stand mir daher während des laufenden Semesterbetriebs nicht einmal eine Woche zur Verfügung. Sollen derartige Anhörungen tatsächlich – wie wünschenswert – dem sorgfältigen Nachdenken vorgeschlagener Gesetzentwürfe und parlamentarischer Initiativen dienen, ist diese Zeitspanne eigentlich zu kurz.

Als Kriminologe und Strafrechtler, der sich bereits seit längerer Zeit insbesondere mit der normativen Ausgestaltung und der Wirkungsweise strafrechtlicher Sanktionen beschäftigt,¹ möchte ich insbesondere der Berechtigung der bei einer Reihe von Tatbeständen geplanten Anhebung der Strafrahmen nachgehen.

Dabei ist im Ausgangspunkt daran zu erinnern, dass sich auch CDU/CSU, als sie noch in der Regierung waren, zu einer evidenzbasierten Kriminalpolitik bekannt haben. So hieß es in Kapitel X des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die vergangene 19. Legislaturperiode unter der Zwischenüberschrift „Prävention“: „Wir treten für eine evidenzbasierte Kriminalpolitik ein. Wir wollen, dass kriminologische Evidenzen sowohl bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen als auch bei deren Evaluation berücksichtigt werden.“²

Wenn das Postulat einer „evidenzbasierten Kriminalpolitik“ kein bloßes Lippenbekenntnis bleiben soll, muss sich an diesem Petitum auch der „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung

¹ Vgl. dazu aus populärwissenschaftlicher Sicht: Kinzig, Noch im Namen des Volkes? Über Verbrechen und Strafe, 2020.

² Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/koalitionsvertrag-vom-12-maerz-2018-975210>.

des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen“ messen lassen. Es ist also insbesondere zu prüfen, inwieweit das Gesetzesvorhaben den Anforderungen an eine evidenzbasierte Kriminalpolitik genügt, die kriminologischen Erkenntnissen folgt.

I. Übersicht über die Inhalte des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf lässt sich in vier unterschiedlich gewichtige Vorhaben unterteilen:

- Ganz zentral werden darin Strafschärfungen beabsichtigt. Diese betreffen die §§ 177, 211, 223, 224, 238, 250 StGB sowie das Gewaltschutzgesetz.
- Daneben soll der Tatbestand des Mordes in § 211 StGB „sprachlich angepasst werden“.³
- Im Gewaltschutzgesetz soll darüber hinaus die elektronische Aufenthaltsüberwachung („Elektronische Fußfessel“) als weitere mögliche gerichtliche Maßnahme eingeführt werden.
- Schließlich soll die audiovisuelle Vernehmung eines minderjährigen Zeugen in § 247a StPO erleichtert werden.

II. Die beabsichtigten Strafschärfungen

Auffällig ist, dass der Gesetzentwurf für die zahlreichen beabsichtigten Strafschärfungen keine tragfähige Begründung enthält.

1. Brüchige empirische Grundlage⁴

Eingangs des Gesetzentwurfs werden insbesondere Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und dem Lagebild 2023 „Häusliche Gewalt“ des Bundeskriminalamts (BKA) referiert. Daraus wird eine „zunehmende Verrohung“ abgeleitet.⁵

Auch wenn die angegebenen Hellfelddaten zutreffend sind, wird im Gesetzentwurf eine wichtige Bemerkung zur Aussagekraft dieser statistischen Angaben unterschlagen, die das BKA ausdrücklich betont: So biete das Lagebild „Häusliche Gewalt“ eben „kein getreues Spiegelbild der Kriminalitätssituation, sondern eine je nach Deliktsart mehr oder weniger starke Annäherung an die Realität“. Zurecht heißt es dort ebenfalls, dass das Lagebild „stark vom Anzeigeverhalten der Bevölkerung beeinflusst“ werde.⁶

Diese Einschränkung ist nicht trivial. Ordnet man die genannten statistischen Angaben wissenschaftlich ein, ist es jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass der Anstieg der Hellfeldzahlen mindestens zum Teil auf eine zunehmende Anzeigebereitschaft der von Gewalt Betroffenen zurückzuführen ist. Auch die vorliegenden Dunkelfelduntersuchungen belegen keineswegs eindeutig einen Anstieg sogenannter Partnerschaftsgewalt.⁷

Darüber hinaus haben auch einige in den letzten Jahren vorgenommene Gesetzesverschärfungen zum Anstieg der Hellfelddaten beigetragen. So wurde § 241 StGB (Bedrohung) im Jahr 2021 dahingehend erweitert,⁸ dass z.B. nun schon die Bedrohung mit

³ BT-Drs. 20/12085, S. 4, 13, 17.

⁴ Die Argumentation in diesem Abschnitt II.1 folgt in weiten Bereichen einem Aufsatz von Rebmann/Maier, Die „Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ als zusätzliches Mordmerkmal. Eine kritische Betrachtung des Gesetzentwurfs der Unionsfraktion zur Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen, KriPoZ 2024, 404-411, den beide im Rahmen ihrer Tätigkeit an dem von mir geleiteten Institut für Kriminologie der Universität Tübingen erstellt haben.

⁵ BT-Drs. 20/12085, S. 3.

⁶ BKA, Lagebild Häusliche Gewalt 2023, S. 1, online abrufbar unter: [file:///C:/Users/Kinzig/Downloads/HaeuslicheGewalt2023%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Kinzig/Downloads/HaeuslicheGewalt2023%20(2).pdf).

⁷ Vgl. auch Rebmann/Maier, a.a.O. sowie Löffler/Elger/Uzuner/Krug, Immer mehr Gewalt gegen Mädchen und Frauen – das weiß man über die Täter; Spiegel Panorama vom 25.11.2024, 09.41 Uhr.

⁸ Durch das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität vom 30.03.2021, BGBl. I 2021, S. 441.

einer einfachen Körperverletzung unter Strafe steht. Seitdem ist die Zahl der erfassten Bedrohungen kontinuierlich angestiegen, während vergleichbare Delikte (z.B. Nötigung nach § 240 StGB) weitgehend konstant geblieben sind. Seit dem Jahr 2020 macht diese Gesetzesverschärfung immerhin allein rund 40% des Anstiegs der in der PKS ausgewiesenen Partnerschaftsgewalt aus.⁹

Dies zu betonen, gebietet die wissenschaftliche Redlichkeit. Selbstverständlich soll damit nicht in Abrede gestellt werden, dass Gewalt gegen Frauen – wie übrigens auch gegen Männer und diverse Personen – ein ernstzunehmendes gesellschaftliches Problem darstellt.

Unkomplex sind die Ausführungen des Gesetzentwurfs auch zu den Gründen der Gewalt gegen Frauen. Vielschichtige Tatsituationen und Tatzusammenhänge werden auf das strafscharfende Merkmal der „Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ reduziert. Dies lässt eine wichtige kriminologische Erkenntnis außer Acht: Insbesondere bei Tötungsdelikten durch den männlichen Partner einer Beziehung wird bei der strafrechtlichen Aufarbeitung oft zu wenig berücksichtigt, dass dem eigentlichen Tatgeschehen häufig eine lange gewalthaltige Vorbeziehung, teilweise geprägt von männlichem Kontrollverhalten, vorangegangen ist.¹⁰

Als nicht auf dem Stand der Wissenschaft erweist sich der Gesetzentwurf auch mit der Behauptung, Trennungstötungen würden „zumeist spontan“ begangen.¹¹ Demgegenüber stehen neuere Forschungsergebnisse der Kriminologin Julia Habermann, die auf Basis einer sorgfältigen Auswertung folgendes konstatiert: „Partnerinnentötungen können als geplant bezeichnet werden.“¹² Habermann kommt aufgrund eines Vergleichs von Partnerinnentötungen mit anderen Tötungsdelikten zudem zum Ergebnis, dass das Merkmal der Heimtücke bei Partnerinnentötung durchaus eine gewichtige Rolle spielt.¹³ Auch dieser Umstand wird vom Gesetzentwurf unterschätzt.¹⁴

2. Fehlende inhaltliche Begründung

Deutlich gravierender ist das Manko, dass sich der Gesetzentwurf nicht dazu verhält, warum die Strafschärfungen vorgenommen werden sollen. Als Begründung dafür werden nur kurze Versatzstücke angeboten: So zielt der Gesetzentwurf auf „eine Stärkung des Schutzes von verletzlichen Personen“¹⁵ sowie auf eine angemessene Sanktionierung der Gewaltkriminalität.¹⁶

Ob verletzliche Personen nicht durch verstärkte Bemühungen der Prävention, etwa durch die Sicherstellung eines hinreichenden Angebotes sogenannter Frauenhäuser, viel besser geschützt werden können als durch einen einseitig punitiven Ansatz, diskutiert der Entwurf leider nicht. Auch unternimmt er nicht einmal den Versuch einer Begründung, warum die für die genannten Delikte derzeit ausgesprochenen Strafen nicht „angemessen“ sein sollen.

Daher kann nur vermutet werden, dass hinter den vorgeschlagenen massiven Strafschärfungen die These steht, damit sei eine größere Abschreckungswirkung verbunden.

Für die Richtigkeit einer Gleichung „höhere Strafen = weniger Straftaten“ gibt es jedoch keine empirischen Belege. Dafür genügt schon ein Blick in die USA. So resümieren etwa Eisenberg/Köbel, es habe bislang nicht nachgewiesen werden können, dass die Strategie eines Ausbaus obligatorischer langwährender Freiheitsstrafen in den USA die

⁹ Rebmann/Maier KriPoZ 2024, 404 (407).

¹⁰ Vgl. auch Rebmann/Maier, a.a.O.

¹¹ BT-Drs. 20/12085, S. 16 unter Berufung auf einen Aufsatz von H. Schneider, Trennungstötungen als Mord. Eine Rechtsprechungsanalyse und eine Anregung an den Gesetzgeber, ZRP 2021, 183.

¹² Habermann, Partnerinnentötungen und deren gerichtliche Sanktionierung, 2023, S. 100 mit zahlreichen weiteren Nachweisen aus der internationalen Literatur.

¹³ Vgl. auch Habermann a.a.O., S. 257 ff., 302.

¹⁴ BT-Drs. 20/12085, S. 16: Heimtücke spiele „eine eher untergeordnete Rolle“.

¹⁵ BT-Drs. 20/12085, S. 2.

¹⁶ BT-Drs. 20/12085, S. 3 f.

Kriminalitätsbelastung über einen generalpräventiven Effekt reduziert habe.¹⁷ Auch in Deutschland habe sich bei einer Veränderung der objektiven Strafhärfaktoren (Bewährungs- und Geldstrafenquote, Freiheitsstrafenlänge, Geldstrafenhöhe) „kaum ein Effekt“ gezeigt.¹⁸

Auch Dölling u.a. kommen in einer Metaanalyse empirischer Untersuchungen zur Abschreckung zu folgendem Schluss: *„Overall the analyses show that the severity of punishment and the risk of punishment differ in their deterrent effect. While on average the effects of the severity of punishment are not significant, this does not apply to the risk of punishment. ... The consequences of these results for criminal policy are that although empirical deterrence studies do not justify more severe punishment, they do justify an increase in the risk of punishment. ...“*¹⁹

Des Weiteren konstatiert Hirtenlehner eine geringe Belastbarkeit der Abschreckungshypothese: *„Die Strenge der erwartbaren Strafen zeigt keinen nennenswerten Einfluss auf das Legalverhalten der Bürger.“* Darüber, ob das für bestimmte Subgruppen und bei bestimmten Delikten anders zu beurteilen ist, gebe es noch keine hinreichenden Erkenntnisse.²⁰

Daniel S. Nagin, einer der führenden internationalen Experten auf diesem Gebiet äußert sich in diesem Zusammenhang wie folgt: *„There is little evidence that increasing already long prison sentences has a material deterrence effect.“*²¹

Mit anderen Worten: Rational wäre der Versuch, die Entdeckungswahrscheinlichkeit derartiger Straftaten zu erhöhen, während für eine bloße Erhöhung der Strafraumen keine abschreckenden Effekte nachweisbar sind.

Der allenfalls schwach ausgeprägte Abschreckungseffekt der Sanktionshärte hat auch damit zu tun, dass eine Erhöhung der Strafraumen von potentiellen Straftätern – wenn überhaupt – allenfalls peripher wahrgenommen wird. Unverändert gilt, dass vor einer etwaigen Straftat eher nicht ins Strafgesetzbuch oder gar in parlamentarische Drucksachen geschaut wird.²²

¹⁷ Eisenberg/Köbel, Kriminologie, 8. Aufl. 2024, § 40 Rn. 25.

¹⁸ Eisenberg/Köbel, Kriminologie, 8. Aufl. 2024, § 40 Rn. 27; vgl. für Deutschland auch Kunz/Singelstein, Kriminologie, 8. Aufl. 2021, § 20 Rn. 13 ff.; Meier, Strafrechtliche Sanktionen, 5. Aufl. 2019, S. 27 ff.

¹⁹ Dölling/Entorf/Hermann/Rupp, Meta-analysis of empirical studies on deterrence, in: Kury/Shea, Punitivity. International Developments, Vol. 3 Punitiveness and punishment, 2011, 315-378 (361).

²⁰ Hirtenlehner, Differentielle Abschreckbarkeit als Evidenzgrundlage negativer Generalprävention. Eine Bestandsaufnahme der kriminologischen Wissensbasis, MSchrKrim 103 (2020), 221-233 (229 ff.).

²¹ Nagin, Deterrence in the Twenty-First Century, in: Tonry (ed.), Crime and Justice in America, 1975-2025, 2013, S. 199-263 (252).

²² Oder mit den Worten Hirtenlehners a.a.O., S. 230 unter Bezug auf Nagin: *„Eine abschreckende Wirkung drohender oder verhängter Kriminalstrafen kann nur entstehen, wenn die kriminalgerichtliche Sanktionstätigkeit auch im Wahrnehmungshorizont der Bevölkerung ankommt.“* Vgl. auch Rebmann/Maier, a.a.O.: *„offenbar ist der Glaube an die präventive Wirkung höherer Kriminalstrafen trotz fehlender Evidenz nach wie vor ungebrochen.“* Scharf ablehnend zu den Strafschärfungen auch die Stellungnahme 24-29 des Deutschen Juristinnenbundes vom 8.8.2024.

III. Die vorgeschlagenen Regelungen im Einzelnen

Die in Aussicht genommenen Strafschärfungen werden daher im Wesentlichen abgelehnt. Im Folgenden soll nur noch zu besonderen Aspekten bei den einzelnen Tatbeständen und zu den darüber hinaus beabsichtigten Änderungen Stellung genommen werden.

1. Änderungen des § 177 StGB

Den Strafschärfungsgrund, dass „die Tat von mehreren gemeinschaftlich begangen wird“, kennt das StGB bisher in genau dieser Form nur bei den Sexualdelikten, und zwar derzeit in § 176c Abs. 1 Nr. 3, § 177 Abs. 6 S. 2 Nr. 2 und in § 184i Abs. 2 S. 2 StGB. Zutreffend ist, dass gerade Gruppenvergewaltigungen von den Betroffenen als besonders demütigend erlebt werden können, was für eine strengere Bestrafung streitet.

Demgegenüber können gerade bei der Beteiligung mehrerer die Tatbeiträge sehr unterschiedlich ausfallen, was für eine Beibehaltung der bisherigen Flexibilität bei der Strafzumessung und gegen eine starre Untergrenze von drei Jahren Freiheitsstrafe spricht. Zudem wird bereits jetzt der „hohe Strafraumensprung“ des Abs. 6 (nicht unter zwei Jahren) gegenüber Abs. 5 des § 177 StGB (nicht unter einem Jahr) kritisiert.²³ Gleiches gilt für die in § 177 Abs. 7-8 StGB vorgesehenen Strafschärfungen.²⁴ Wollte man an ihnen etwas ändern, sollte man dies im Rahmen einer Gesamtreform der Sexualstraftaten und nicht nur punktuell tun.

In § 177 Abs. 7 Nr. 5 StGB n.F. soll der Strafschärfungsgrund eingeführt werden, dass „durch die Tat eine ungewollte Schwangerschaft herbeigeführt wird“. Unklar ist hier die Deliktsnatur. Ist damit ein erfolgsqualifiziertes Delikt beabsichtigt? Dann ist die Formulierung fragwürdig. Soll für die Folge dagegen Vorsatz erforderlich sein, dürfte für die Strafschärfung kaum ein Nachweis gelingen.

2. Änderungen des § 211 StGB

Die Aufnahme des zusätzlichen Mordmerkmals „oder unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit einen Menschen tötet“ ist sachlich verfehlt und würde zu unververtretbaren Ergebnissen führen:

Dazu nur zwei Beispiele:

- Ein Ehemann tötet seine schwer demente Ehefrau, die er lange Jahre aufopferungsvoll gepflegt hat, mit deren Betreuung er aber zunehmend überfordert ist. Soll eine solche Verzweiflungstat, die in der Regel „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ erfolgen dürfte, tatsächlich eine zwingende (!) lebenslange Freiheitsstrafe nach sich ziehen?
- Eine Mutter tötet ihr neugeborenes Kind, kurz nachdem ihr der Vater des Kindes offenbart hat, dass er sie zugunsten einer neuen Partnerin verlassen hat. Sollte ein solches Verhalten tatsächlich ausnahmslos (!) mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe geahndet werden?

Die in Aussicht genommene „sprachliche Anpassung“ des § 211 StGB ist dagegen grundsätzlich zu begrüßen. Unklar ist jedoch, warum diese dann nicht konsequent im gesamten StGB vorgenommen wird. So ist unverständlich, warum an der Formulierung „als Totschläger“ in § 212 Abs. 1 StGB, die ebenfalls nationalsozialistischem Gedankengut entsprungen ist, festgehalten werden soll.²⁵

²³ Renzikowski, in Münchener Kommentar zum StGB, 4. Aufl. 2021, § 177 Rdnr. 7.

²⁴ Vgl. nur Renzikowski, in Münchener Kommentar zum StGB, 4. Aufl. 2021, § 177 Rdnr. 8.

²⁵ So auch Rebmann/Maier a.a.O. mit weiteren Kritikpunkten.

3. Änderungen des § 223 StGB

Zutreffend stellt der Entwurf dar, dass bei einfachen Körperverletzungen zuletzt im Jahr 2021 bei 22.113 von 26.175 nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten eine Geldstrafe verhängt wurde.²⁶ Das sind 84,5%. Demgegenüber will die beabsichtigte Novelle den Strafraum des § 223 Abs. 1 StGB auf eine Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren anheben.

Ist es wirklich ratsam, bei einer einfachen (!) Körperverletzung die derzeit regelmäßige Sanktion Geldstrafe künftig zu einem Ausnahmefall zu machen? Eine Geldstrafe könnte dann im Wesentlichen nur noch über die Annahme eines minder schweren Falles nach § 223 Abs. 3 StGB n.F. begründet werden? Warum mit der bisherigen Gesetzeslage nicht eine der „Schwere angemessene Bestrafung sichergestellt werden“ kann,²⁷ verrät der Gesetzentwurf leider nicht.

4. Änderungen des § 224 StGB

In § 224 Abs. 3 StGB n.F. sollen verschiedene Varianten des bisherigen § 224 Abs. 1 Nr. 2, 5 StGB zu einem Verbrechen hochgezont werden.

Der Gesetzgeber würde mit dieser Neuerung denselben Fehler begehen, den er vor kurzem bei der unterschiedslosen Heraufstufung sogenannter Kinderpornographie (§ 184b StGB) zum Verbrechen begangen hat und den er in einem aufwändigen und mühevollen Verfahren später korrigieren musste.²⁸ Er würde sich der Möglichkeit einer Differenzierung begeben, zumal für diese neue Qualifikation nicht einmal ein minder schwerer Fall mehr vorgesehen ist.

5. Änderungen des § 238 StGB

Der Tatbestand der Nachstellung (§ 238 StGB) ist durch eine Geschichte fortwährender Ausweitungen geprägt. Dem will der Entwurf eine weitere Facette hinzufügen.

Auch hier erschöpft sich die Begründung der Ausweitung des Strafraums des Grundtatbestands von bisher drei auf bis zu fünf Jahre darin, dass dadurch den Gerichten ein ausreichender Spielraum ermöglicht werden solle.²⁹ Warum dieser Spielraum nicht bereits bei der bisherigen Gesetzeslage besteht, wird nicht erörtert. Zudem würde die Systematik dieses Straftatbestandes infrage gestellt, da dann Grundtatbestand und besonders schwerer Fall in § 238 Abs. 2 StGB der gleichen Strafraumobergrenze (bis zu fünf Jahre) unterliegen würden.

Die in § 238 Abs. 2 S. 2 Nr. 8 StGB vorgesehene Rückfallstrafscharfung ist dem StGB und einem Tatstrafrecht fremd. Die derzeit einzige im StGB vorhandene Parallele in § 176 Abs. 1 Nr. 1 StGB wird vielfach kritisiert.³⁰

6. Änderungen des § 250 StGB

Besonders absurd wirkt die vorgesehene Einfügung des Merkmals „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ in § 250 Abs. 1 Nr. 3 StGB n.F. Dies erkennt auch ansatzweise die Begründung. Darin heißt es:

„Bei Gewalt durch einen Überraschungsangriff – beispielsweise wenn das Opfer die Raubabsicht des Täters noch rechtzeitig erkennt und die Handtasche noch festhält, so dass sie vom Täter nur mittels erheblicher Kraftentfaltung entrissen werden kann – dürfte

²⁶ BT-Drs. 20/12085, S. 3.

²⁷ So aber BT-Drs. 20/12085, S. 17.

²⁸ Dazu Kinzig/Rebmann, Strafjustiz am Limit? Über die kriminalpolitischen Implikationen der Erhöhung der Mindeststrafen in § 184b StGB durch das Gesetz zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder, NK 2023, 284-306.

²⁹ BT-Drs. 20/12085, S. 18.

³⁰ Vgl. nur Renzikowski, Das Sexualstrafrecht nach dem 6. Strafrechtsreformgesetz - 2. Teil, NSTZ 1990. 440 (441): „Rückschritt in längst überwunden geglaubte Zeiten“.

*grundsätzlich das Merkmal der Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit nicht gegeben sein.*³¹

Warum das qualifizierende Merkmal in diesem Fall nicht gegeben sein soll, wird nicht verraten. Eine solche Ausnahme dürfte auch schwer zu begründen sein. Mehr noch: Fügt man besagte Alternative ein, würde der schwere Raub nach § 250 Abs. 1 Nr. 3 StGB n.F. bei Vorliegen der Gewaltalternative des Grundtatbestandes des § 249 Abs. 1 StGB zum Regelfall des Raubes mutieren. Denn bereits der einfache Raub setzt bekanntlich nach § 249 Abs. 1 StGB „Gewalt gegen eine Person“ voraus. Räuber, die sich für ihre Tat „körperlich überlegene“ Opfer aussuchen, dürften kaum zu finden sein.

7. Änderung des § 247a Abs. 1 StPO

Als Fremdkörper in diesem Gesetzespaket erscheint die geplante Änderung des § 247a Abs. 1 StPO.

Die vorgeschlagene Regelung entstammt einem Gesetzgebungsvorhaben des Bundesrates.³² Gegen sie ist „prima facie“ nichts einzuwenden. Dennoch wäre zu prüfen, ob das Anliegen nicht in einem breiteren strafprozessualen Kontext aufgegriffen werden sollte.³³

8. Änderungen des Gewaltschutzgesetzes

a) Möglichkeit und Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Einführung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ, sogenannte „elektronische Fußfessel“)

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf eine bundeseinheitliche Regelung der EAÜ vorsehen möchte. Auch wenn es in einigen Bundesländern bereits jetzt die Möglichkeit gibt, eine EAÜ bei Partnerschaftsgewalt anzuordnen (vgl. z.B. § 15b BbgPolG), fallen diese Vorschriften regional sehr unterschiedlich aus. Es ist zudem nicht einzusehen, warum der Schutz der Opfer an den Grenzen einzelner Bundesländer Halt machen sollte. Soweit ersichtlich, wird die EAÜ von den zumeist zuständigen Verwaltungsgerichten bisher nur sehr zurückhaltend angeordnet.

Im deutschen Gewaltschutzrecht kommt polizeilichen Schutzmaßnahmen (z.B. Wohnungsverweisen und Rückkehrverboten) zudem nur eine „Reserve- und Komplementärfunktion [...] im Verhältnis zum zivilrechtlichen GewSchG“³⁴ zu. So ist ein polizeirechtliches Rückkehrverbot in Baden-Württemberg auf zwei Wochen befristet (§ 30 Abs. 4 S. 1 PolG-BW). Nur wenn das potentielle Opfer einen Antrag nach dem GewSchG stellt, kann das Verbot um weitere zwei Wochen verlängert werden (§ 30 Abs. 4 S. 2 PolG-BW). Die polizeilichen Maßnahmen sollen und können nur die Zeit überbrücken, bis eine Anordnung nach dem GewSchG getroffen werden kann.³⁵ Daher ist es durchaus überlegenswert, eine EAÜ, sofern sie die Durchsetzung von Gewaltschutzanordnungen sicherstellen soll, im GewSchG zu regeln.

Fraglich ist jedoch, ob dem Bund insoweit eine Gesetzgebungskompetenz zukommt. Zu dieser Fragestellung verhält sich der Entwurf nicht.

b) Keine Umsetzung des spanischen Modells

Zur Begründung des Entwurfs beruft sich die Unionsfraktion im Wesentlichen auf die positiven Erfahrungen in Spanien. Allerdings setzt der Entwurfstext das spanische,

³¹ BT-Drs. 20/12085, S. 18 f.

³² BT-Drs. 20/11557.

³³ In diesem Sinne auch die Stellungnahme der Bundesregierung zu BT-Drs. 20/11557.

³⁴ Enders, in: BeckOK BWPolG § 30 Rn. 61, 63 (Stand: 15.3.2024).

³⁵ Enders, in: BeckOK BWPolG § 30 Rn. 61, 63 (Stand: 15.3.2024).

opferzentrierte Modell nicht um. Dieses soll nur im Rahmen eines nicht näher definierten „Pilotprojekts“ erprobt werden.³⁶

Das spanische Modell hat einige zentrale Vorteile. Dadurch, dass das potentielle Opfer stärker in die Maßnahme eingebunden wird, hat diese Variante der EAÜ eine positivere Wirkung auf das individuelle Sicherheitsgefühl. Außerdem kann die Überwachung unabhängig vom Aufenthaltsort des potentiellen Opfers lückenlos erfolgen. Wenn das Opfer über ein eigenes Gerät verfügt, kann es zudem durch akustische Signale gewarnt werden und gegebenenfalls selbst erste Schutzmaßnahmen ergreifen.

Die EAÜ stärker an den Bedürfnissen des Opfers auszurichten, würde auch den völker- und europarechtlichen Vorgaben eher gerecht werden (vgl. Art. 7 Abs. 2 der Istanbul-Konvention). Internationale Studien zeigen, dass sich potentielle Opfer sicherer fühlen, wenn sie selbst mit einem Gerät ausgestattet werden. Dies kann dazu beitragen, dass potentielle Opfer ihren normalen Alltag aufrechterhalten können und durch die Bedrohungslage allgemein weniger belastet sind.

Der Europarat hat kürzlich im Rahmen des Projekts „Ending violence against women and promoting gender equality in Armenia“ Louise Hooper mit der Erstellung einer Studie beauftragt, um internationale Standards für den Einsatz der EAÜ bei häuslicher Gewalt zu entwickeln. Auch Hooper spricht sich unter anderem mit Blick auf Art. 7 Abs. 2 der Istanbul-Konvention und die Studienlage für einen opferzentrierten Ansatz aus.³⁷

c) Grundrechtliche Bedenken

Der Entwurf sieht in § 1 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 GewSchG n.F. keine Beschränkung des Einsatzes der EAÜ auf (drohende) schwere Straftaten vor. Eingedenk der hohen Intensität des der elektronischen Fußfessel eigenen Grundrechtseingriffs ist eine solche Beschränkung allerdings angezeigt. Nicht jede drohende Verletzung „des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung“ (§ 1 Abs. 1 S. 1 GewSchG) und nicht jeder drohende Verstoß gegen eine Gewaltschutzanordnung vermag den Einsatz einer EAÜ zu rechtfertigen.³⁸ Denkbar wäre es, sich an dem für die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus in § 63 S. 1 StGB normierten Maßstab („erhebliche rechtswidrige Taten, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich erheblich geschädigt oder erheblich gefährdet werden“) zu orientieren. Auch könnte wie bei der Führungsaufsicht in § 68b Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StGB an den Straftatenkatalog in § 66 Abs. 3 S. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StGB angeknüpft werden. Dieser umfasst aber auch u.a. staatsgefährdende Straftaten.

Weiterhin ist die Fristenregelung in § 1 Abs. 1 S. 2 GewSchG („Die Anordnungen sollen befristet werden; die Frist kann verlängert werden.“) zu unbestimmt. Der Einsatz der EAÜ ist nur so lange gerechtfertigt, wie von dem Täter eine erhebliche Gefahr ausgeht. Dies sollte durch eine klare Angabe einer gesetzlichen Höchstfrist (etwa von wenigen Monaten) und durch eine regelmäßige Überprüfung (vgl. z.B. § 67e StGB) sichergestellt werden.

In dem Gesetzentwurf fehlt es zudem an klaren Vorgaben für die Gefahrenprognose bzw. den Grad der Gefährdung, der für die Anordnung erforderlich ist. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass die Anordnung der EAÜ im Rahmen der Führungsaufsicht nur „bei belastbaren Anhaltspunkten für eine Gefährdung“ der in Rede stehenden Rechtsgüter mit der Verfassung vereinbar ist.³⁹ Im Rahmen der Führungsaufsicht hat es diese Voraussetzung u.a. mit einem Hinweis auf den sehr engen Anwendungsbereich des § 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12 StGB bejaht. Die EAÜ kommt im Rahmen der Führungsaufsicht

³⁶ BT-Drs. 20/12085, S. 19.

³⁷ Hooper, Electronic Monitoring in Interpersonal Violence Cases: Standards, Principles and State Practice, 2023, S. 10.

³⁸ So auch Henneberger/Celebi, Häusliche und geschlechtsspezifische Gewalt – Besserer Opferschutz? ZRP 2024, 181 (184).

³⁹ BVerfG BeckRS 2020, 40592 Rn. 275; dazu u.a. Kinzig, Die elektronische Aufenthaltsüberwachung: verfassungsmäßig, aber unter Beobachtung, NStZ 2021, 467.

nur bei Tätern zum Einsatz, die bereits durch eine schwerwiegende Straftat ihre Gefährlichkeit unter Beweis gestellt haben. Der Anwendungsbereich der EAÜ ist im Rahmen der Führungsaufsicht zudem an höhere Voraussetzungen geknüpft als die übrigen Weisungen (§ 68b Abs. 1 S. 3 Nr. 1-4 StGB). Schon durch diese hohen Anforderungen wird sichergestellt, dass die EAÜ zurückhaltend angeordnet wird.

Die Situation, in der das zuständige Familiengericht derzeit eine Maßnahme nach dem GewSchG anordnen kann, unterscheidet sich maßgeblich von der Führungsaufsicht. So setzt § 1 GewSchG schon nicht voraus, dass der Täter wegen einer schweren Straftat verurteilt wurde bzw. untergebracht war. Auch fehlt es häufig an vorhergehenden Einschätzungen zur Gefährlichkeit des Täters etwa durch einen Sachverständigen. Der materiell-rechtliche Unterlassungsanspruch nach den §§ 823, 1004 BGB, auf dem Anordnungen nach dem GewSchG beruhen, setzt nur „die Gefahr“ einer künftigen Rechtsgutsverletzung voraus („zur Abwendung weiterer Verletzungen“, vgl. § 1 Abs. 1 S. 1 GewSchG). Sofern das Opfer glaubhaft machen kann, dass es zu einer Beeinträchtigung gekommen ist, besteht eine tatsächliche Vermutung, dass es zu weiteren Verletzungen kommt. Das Vorliegen der Wiederholungsgefahr wird also zugunsten der Geschädigten vermutet und muss vom Schädiger widerlegt werden, wobei an diese Widerlegung hohe Anforderungen gestellt werden.⁴⁰

Eine zulasten des Täters vermutete Gefährdung wird dem schwerwiegenden Grundrechtseingriff, der mit der EAÜ einhergeht, jedoch in keinem Fall gerecht. Der Entwurf ist insoweit verfassungswidrig. Das Gesetz müsste durch eine Regelung ergänzt werden, die deutlich höhere Anforderungen an die Gefahrenprognose stellt, als dies in § 1 GewSchG aktuell der Fall ist.

Es fehlt außerdem eine gesetzliche Grundlage für die Datenverarbeitung (vgl. § 463a Abs. 4 StPO).⁴¹ Soweit eine Umsetzung des spanischen Modells in den Blick genommen wird, müsste diese Regelung auch die Weitergabe der Daten an das Opfer umfassen.

d) Kriminologische Erwägungen

Auch wenn in Spanien mit der EAÜ gute Erfahrungen gemacht wurden, ist nicht zu erwarten, dass sich die Zahl der registrierten Tötungsdelikte innerhalb von Partnerschaften durch den Einsatz der EAÜ deutlich reduzieren lässt. Die EAÜ ist keine Wunderwaffe. Nur ein kleiner Teil der Opfer, die von ihrem Partner getötet worden sind, haben zuvor eine Maßnahme nach dem GewSchG beantragt. Aus unserer Studie „Femizide in Deutschland“ wissen wir auch, dass in einigen Fällen vor der Tat keine Gewalt ausgeübt wurde. Weiterhin wohnen etwa 60% der Opfer von (versuchten) Tötungsdelikten in Partnerschaften zur Tatzeit noch mit dem Täter zusammen.⁴² Es gibt also nur wenige Fälle, in denen die EAÜ z.B. Trennungstötungen verhindern kann.

Ein wichtiger Anwendungsbereich dürften demgegenüber Fälle sein, in denen sich der Täter durch die Wehrhaftigkeit des Opfers, die in einem Antrag nach dem GewSchG zum Ausdruck kommen kann, provoziert fühlt.

Aus kriminologischer Sicht ist auch von zentraler Bedeutung, dass die Wirksamkeit von Gewaltschutzmaßnahmen nach dem GewSchG endlich wissenschaftlich evaluiert wird. Aus dem deutschsprachigen Raum liegen hierzu keine Studien vor. Die internationale Forschung deutet daraufhin, dass Gewaltschutzmaßnahmen eine Reviktimisierung etwas unwahrscheinlicher machen.⁴³

⁴⁰ Schulte-Bunert, in: BeckOGK GewSchG, § 1 Rn. 24 (Stand: 1.10.2024) m.w.N.

⁴¹ So auch Henneberger/Celebi, a.a.O., 184.

⁴² Vgl. Lagebild Häusliche Gewalt 2023, Tabelle 7.9.

⁴³ Siehe die Meta-Analyse von Cordier/Chung/Wilkes-Gillan/Speyer, The Effectiveness of Protection Orders in Reducing Recidivism in Domestic Violence: A Systematic Review and Meta-Analysis, Trauma, Violence & Abuse 22 (4) 2021, S. 804-828.

Abschließend sei angemerkt, dass auch die Einführung der EAÜ im Rahmen der Führungsaufsicht nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung evaluiert werden muss.⁴⁴ Dies ist bisher nicht geschehen.

e) Zu § 1 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 GewSchG n.F.

Auch für die drastische Erhöhung des Strafrahmens in § 4 GewSchG lässt der Entwurf fast jede Begründung vermissen. Auch hierfür führt er erneut nur die Ermöglichung eines ausreichenden Spielraums an.⁴⁵ Warum dieser Spielraum derzeit nicht ausreicht, wird nicht begründet. Empirische Forschung dazu ist nicht ersichtlich.

IV. Zusammenfassung

- Der Gesetzentwurf erfüllt in weiten Bereichen nicht die Kriterien einer evidenzbasierten Kriminalpolitik.
- Im Wesentlichen setzt er einseitig auf eine Erhöhung von Strafrahmen. Warum eine solche Vorgehensweise zu einem besseren Opferschutz beitragen soll, wird nicht begründet. Dass höhere Strafen zu einer verstärkten Abschreckung führen und damit Straftaten verhindern können, ist darüber hinaus wissenschaftlich nicht belegt.
- Insbesondere die Einfügung eines strafschärfenden Merkmals „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ ist nicht zielführend, weil es auch weniger strafwürdige Verhaltensweisen erfassen kann.
- Die Elektronische Aufenthaltsüberwachung bei sogenannter häuslicher Gewalt kann ein Baustein zu einem besseren Opferschutz darstellen. Sie muss allerdings, um grundrechtskonform zu sein, eng begrenzt werden.
- Für einen wirksamen Schutz vor Straftaten ist stattdessen vor allem auf Maßnahmen der Prävention zu setzen. Dazu gehört auch, ausreichende Plätze für von Gewalt bedrohte Personen vorzuhalten.

V. Nachtrag

Ganz am Ende eine dringende Bitte: Seit neuestem existiert ein Referentenentwurf zu einem Rechtspflegestatistikgesetz. Endlich ein solches Gesetz zu haben, wäre ein Meilenstein für eine informiertere Kriminalpolitik. Auch als Präsident der Kriminologischen Gesellschaft appelliere ich an Sie alle, dieses Gesetz noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden.

Prof. Dr. Jörg Kinzig

⁴⁴ BVerfG BeckRS 2020, 40592 Rn. 265.

⁴⁵ BT-Drs. 20/12085, S. 19.