

**„Erste präventive Erfahrungen mit dem Stalking-  
Bekämpfungsgesetz“**

VON

**Dr. Helmut Fünfsinn**

Dokument aus der Internetdokumentation  
des Deutschen Präventionstages [www.praeventionstag.de](http://www.praeventionstag.de)  
Herausgegeben von Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks im Auftrag der  
Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe (DVS)

---

Zur Zitation:

Helmut Fünfsinn: Erste präventive Erfahrungen mit dem Stalking-Bekämpfungsgesetz, in: Kerner, Hans-Jürgen u. Marks, Erich (Hrsg.), Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2009, [www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/678](http://www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/678)



***Erste Erfahrungen  
mit dem  
Stalking-Bekämpfungsgesetz***



Mit dem am **31. März 2007** in Kraft getretenen Gesetz zur **Strafbarkeit beharrlicher Nachstellungen** ist eine für **Gesetzgebungsverfahren** nicht sehr lange, aber doch **sehr heftige Diskussion** um den richtigen **Standort der Stalkingbekämpfung** und damit auch des (strafrechtlichen) **Opferschutzes** erst einmal beendet worden.

International betrachtet ist **Deutschland** mit dem Abschluss des Strafgesetzgebungsverfahrens **eher Nachzügler als Vorreiter** in Sachen **Stalking-Strafgesetzgebung**, das weltweit **erste Anti-Stalking-Gesetz** ist bereits **1990 in Kalifornien** in Kraft getreten.



Der Vortrag wird die **Erfahrungen** der **Beratungs- und Interventionsstellen**, der **Polizei** und der **Justiz** unter **Beachtung** der **Erwartungen des Gesetzgebers** und der **Kritik der Wissenschaft** getrennt betrachten und jeweils vor Beginn dieser Betrachtungen die jeweiligen **Erwartungshaltungen** hinsichtlich des Strafgesetzes, soweit möglich, darstellen. Aufgrund des **kurzen Zeitablaufs** zwischen dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und dem Auffinden erster Erfahrungen muss sehr deutlich auf die **Vorläufigkeit der Ergebnisse** hingewiesen werden.



## *Erwartungen der Beratungs- und Interventionsstellen*

Die Erwartungen der **Beratungs- und Interventionsstellen** an die Aufnahme eines Straftatbestandes „Nachstellen“ (Stalking) in das Kernstrafrecht lassen sich der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages entnehmen, bei der Mitarbeiterinnen von Beratungs- und Interventionsstellen die Möglichkeit der schriftlichen und mündlichen **Stellungnahme** im Gesetzgebungsverfahren erhielten.

Schon so wird zum einen der Zusammenhang mit dem Thema „**Häusliche Gewalt**“ und zum anderen die **Stärke** des **Einflusses** dieser **Institutionen** in diesem Bereich **deutlich**.

Da die **frauenpolitische Diskussion** das **Gewaltschutzgesetz** bereits **vor über zehn Jahren** auf den Weg gebracht hat, wird neben der **zivilrechtlichen Hilfe** jetzt auch auf die **strafrechtlichen Reaktionsmöglichkeiten** gesetzt, um einen gesetzlichen Lückenschluss zu erreichen.

Diese **Verknüpfung** mit dem **Bereich der häuslichen Gewalt** formuliert die Hoffnung, dass sich bei der Stalkingbekämpfung wie bei der häuslichen Gewalt ein **Paradigmenwechsel** vollzieht, der auch dieses **Verhalten** in die **Öffentlichkeit** zieht und somit den **Opfern** ein deutliches **Zeichen** des **öffentlichen Interesses** vermittelt. Erwartet wird mithin ein **umfassender** Opferschutz durch die **Kennzeichnung** des Stalking als **strafgesetzlich** nicht zu **tolerierendes** Verhalten und die **erweiterte Nutzung** der **polizeilichen Handlungskompetenz** und des **strafverfahrensrechtlichen Instrumentariums**. Konkret soll neben der schon möglichen polizeilichen Gefährderansprache und der ebenfalls bestehenden Möglichkeit der Risikoanalyse das gesamte Instrumentarium des Strafverfahrens zur Einwirkung auf den Täter genutzt werden. Damit wird seitens der Beratungs- und Interventionsstellen zum einen auf eine genaue strafrechtliche Sachverhaltsermittlung und zum anderen auf die breiten strafrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten gesetzt.



Trotz dieser klar formulierten **Erwartungen** wird die **Reglementierung** dieses Strafgesetzes nur als ein **Schritt** gesehen, der **allein** kaum **wirken** kann, wenn nicht parallel noch **ergänzend** eine bessere **Unterstützung** der Opfer und deren **Begleitung** im Strafprozess, die **Einbindung der Thematik** in die **Aus- und Fortbildung** der Richter und Staatsanwälte und letztlich eine besondere **Aufmerksamkeit** für die Problematik erreicht wird.

## *Erste Erfahrungen der Beratungs- und Interventionsstellen*

**Wissenschaftliche Erkenntnisse** über die **Auswirkungen** des strafrechtlichen Stalking-Bekämpfungsgesetzes in der **Beratungspraxis** liegen soweit ersichtlich **noch nicht vor**. Allerdings existieren Ergebnisse von Opferbefragungen, die einen **gewissen Rückschluss** aus den internationalen Erfahrungen mit **straf- und zivilrechtlichen Maßnahmen** im Umgang mit Stalkingopfern in der **Beratung zulassen**. Die **Wirksamkeit des Strafrechts** ist nach **Opferuntersuchungen** in den **USA** und **Großbritannien** jedoch **eher nüchtern zu bewerten**.

In den **USA** beispielsweise antworten Opfer, deren Fall schon beendet war, auf die Frage, was denn das **Stalking** beendet habe, nur zu **1 %**, dass dies durch die **Verurteilung** des Stalkers geschehen sei. Hingegen gaben **15 %** an, dass eine **Ansprache der Polizei** und **9 %**, dass eine **Festnahme** diese Wirkung erzeugt hatte.

Eine repräsentative Erhebung in **Großbritannien**, in der auch viele leichte Fälle von Stalking berücksichtigt wurden, ergab, dass die **Drohung** mit der **Polizei** oder einer Anzeige bei **19 %** der betroffenen Frauen und bei **15 %** der Männer dazu beitrug, das Stalking zu beenden.



Interessanterweise weichen die Ergebnisse einer **deutschen Opferstudie** ohne das damalige Bestehen eines spezifischen Strafgesetzes nur geringfügig von diesen Erhebungen ab. Bei der Frage, welche Maßnahmen zu einer Beendigung des Stalkings bzw. zu einer Verbesserung der Situation beigetragen hatten, führten **11 %** der Betroffenen **juristische Maßnahmen** und **19 %** ein Einschalten der **Polizei** an. Die aufgeführten **Untersuchungen** lassen **zwei Tendenzen** erkennen. Erstens wird eine **spezifische Strafgesetzgebung** jedenfalls im Vergleich der Opfer aus den USA und Großbritannien mit den befragten deutschen Opfern **noch nicht** als eine **deutlich höheren Erfolg** versprechende **juristische Maßnahme** wahrgenommen. Zweitens wird ein **polizeiliches Einschreiten generell häufiger** als **effektives Mittel** eingeschätzt. Die **Wirkung von strafrechtlichen Stalking-Bekämpfungsgesetzen** dürfte somit **eher indirekter Natur** sein. Eine damit einhergehende **gesellschaftliche Sensibilisierung** für das Thema und eine erhöhte **Aktionsfähigkeit der Polizei** bei Stalkingfällen ließe sich so erklären.



Die eben geschilderten Wirkungen werden durch die von mir vorgenommenen ersten, zahlenmäßig allerdings geringen Nachfragen bei den Opfer- und Beratungsstellen bestätigt. Der **Stalkingtatbestand** im **Kernstrafrecht** führt zu mehr **Klarheit** in der **Beratungs- und Interventionssituation** und zu einer deutlicheren Übersicht hinsichtlich des Eingriffsinstrumentariums, mit anderen Worten: **mehr Handlungssicherheit**.



## *Erwartungen der Polizei*

Die Polizei hat sich **frühzeitig** mit dem **Phänomen** des Stalkings **auseinander gesetzt** und **ähnlich** wie im Fall des **Umgangs** mit der **häuslichen Gewalt** bzw. der Gewalt im sozialen Nahraum **reagiert**. Die Diskussion um häusliche Gewalt, Partner-tötungen und Stalking wird in der Polizeiwissenschaft geführt, Fortbildungsveranstaltungen greifen das Thema auf, Handlungsleitlinien werden für die Polizeibeamtinnen und -beamten der einzelnen Bundesländer zur Hilfestellung herausgegeben und Sonderauswertungen zu einzelnen Themenbereichen erstellt. Zudem zeigt sich die **Polizei** teilweise unter dem **Überbau gesamtgesellschaftlicher Kriminalprävention** in **spezifischen Netzwerken** vor allem zur **Bekämpfung häuslicher Gewalt**, wo zumeist ein möglichst **ganzheitliches Fallmanagement angestrebt** wird. Hintergrund dieses Engagements ist die Erkenntnis, dass polizeiliche Maßnahmen allein zu kurz greifen und dass eine **frühzeitige** und **umfassende** Hilfe für **Gewaltopfer** erforderlich macht, polizeiliche Interventionsmaßnahmen in ein Gesamtkonzept aller örtlicher Verantwortungsträger einzubinden.



Die **Erwartungen der Polizei** an ein **strafrechtliches Stalking-Bekämpfungsgesetz** **speisen** sich insgesamt aus den **Erfahrungen** mit dem **Gewaltschutzgesetz** und dem **Umgang** mit dem **Problem** der **häuslichen Gewalt**. Gerade in akuten Gefahrensituationen bietet die Polizei als erste Institution Hilfe. **Wegweisungsrecht, Betretungsverbot, Gefährderansprache** und andere **polizeiliche Abwehrmaßnahmen** werden sowohl von den **Beratungs- und Interventionsstellen** als auch von den **Opfern** durchaus als **sinnvolle Schutzinstrumente** gesehen. Gleichwohl hat das Gefahrenabwehrrecht dort eine Grenze, wo eine unmittelbare Gefahr nicht vorliegt und bislang weder die Voraussetzungen bestehender Strafgesetze erfüllt noch die Opferrechte aus dem Gewaltschutzgesetz erstritten worden sind. Deshalb wird auch **aus polizeirechtlicher Sicht** darauf hingewiesen, dass **eine Strafnorm** bestehende **Handlungsunsicherheiten** auf dem Gebiet des **Gefahrenabwehrrechts** beseitige. Diese Sichtweise korrespondiert mit **Erfahrungen** aus dem **Ausland**, wonach durch die **Einführung** von strafrechtlichen Anti-Stalking-Gesetzen der Polizei mehr Handlungssicherheit verliehen wurde, was **wiederum** ein offensiveres polizeiliches **Vorgehen** mit sich brachte.



## *Erste Erfahrungen der Polizei*

Eine **Auswertung** der ersten **Erfahrungen** der **Polizei** ist soweit ersichtlich **noch nicht erfolgt**. Höchst vorläufig kann auf die Berichte der hessischen **Staatsanwaltschaften** zurückgegriffen werden. Danach sind in den ersten Monaten seit Inkrafttreten des Strafgesetzes 559 Verfahren eingegangen; im Jahre 2008 waren es schon 2.099 Verfahren. Diese durchaus beeindruckende Zahl lässt vermuten, dass die Polizei **auch Fälle** des sog. **leichten Stalkings** aufnimmt und die **Verfahren unverzüglich** an die **Staatsanwaltschaft** weiterleitet. Derzeit dürften die Erwartungen der Polizei und ihre Erfahrungen mit dem Stalking-Bekämpfungsgesetz überwiegend in Einklang stehen.



## *Erwartungen der Justiz und Ziele des Gesetzgebers*

Der **Gesetzgeber** hat unter Aufgreifen auch der **kriminalpolitischen Diskussion** des **Opferschutzgedankens**, der **Beachtung der Frauenrechte** und der **Erkenntnisse der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention** die **Strafwürdigkeit von Stalkinghandlungen** konstatiert und will in diesem Bereich einen **spezifischen Opferschutz** gewährleisten.



## *Erwartungen der justitiellen Praxis*

Auch die Erwartungen der **staatsanwaltschaftlichen** und **gerichtlichen Praxis** lassen sich **teilweise** wie zuvor die Erwartungen der Beratungs- und Interventionsstellen aus der Anhörung des **Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages** entnehmen. Eine **spezielle Strafvorschrift** zum **Schutz der Opfer von Stalking** hielten die Angehörten für **notwendig**. Ausgangspunkte der Überlegungen sind zum einen die **Schwierigkeiten der Anwendung** des **nebenstrafrechtlichen Teils** des **Gewaltschutzgesetzes**, das **zuvor erhebliche zivilrechtliche Aktivitäten** des Opfers erfordert, und zum anderen die sog. **Eskalationsfälle**, die bis zum Tod des Opfers führen können.

**Teile der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Praxis** begrüßen nicht nur die ins Strafgesetz aufgenommene Norm, sondern auch eine Ausweitung der Qualifizierungen, die Deeskalationshaft, und fordern die Ausgestaltung der Norm als Gefährdungsdelikt zum Schutz der Opfer.



## Erfahrungen der Justiz

Erste praktische Erfahrungen können bislang nur aus Hessen berichtet werden, und auch diese lassen nur einige, allerdings durchaus interessante Tendenzen erkennen. Für das **Jahr 2007** (Stand Dezember) ergibt sich danach folgendes Bild:

Staatsanwaltschaft	Eingegangene Verfahren	Davon erledigt	Einstellung § 170 II, § 152 II	Einstellung §§ 153 ff., § 45 JGG	Privatklage- wegverwei- sung	Anklage § 417*	Strafbefehl oder Urteil	Sonstiges **
Frankfurt	177	142	Insgesamt	101	0	4	3	24
Fulda	40	25	9	9	7	0	0	0
Gießen	88	60	17	20	20	3	0	0
Hanau	47	26	4	15	4	2	0	1
Kassel	110	87	23	25	17	8	3	7
Limburg	31	30	5	13	4	7	1	0
Wiesbaden	66	32	18	8	0	2	3	3
<b>Gesamt</b>	<b>559</b>	<b>273</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>437</b>	<b>52</b>	<b>26</b>	<b>10</b>	<b>35</b>

\* auch nur wegen anderer Delikte als § 238 StGB

\*\* z.B. § 205, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, Verbindung



Für das **Jahr 2008** (Stand Dezember) wurden folgende Zahlen gemeldet:

Staatsanwaltschaft	Eingegangene Verfahren	Davon erledigt	Einstellung § 170 II, § 152 II	Einstellung §§ 153 ff., § 45 JGG	Privatklage-wegverweisung	Anklage § 417*	Strafbefehl oder Urteil	Sonstiges **
Darmstadt	428	0	0	0	0	0	0	0
Frankfurt	414	365	87	47	128	26	8	69
Fulda	135	126	59	29	0	5	0	33
Gießen	207	178	53	28	60	21	21	16
Hanau	150	106	26	36	12	16	1	16
Kassel	279	232	64	23	63	13	10	0
Limburg	126	0	0	0	0	0	0	0
Marburg	128	0	0	26	0	15	1	0
Wiesbaden	232	202	115	28	0	15	12	32
<b>Gesamt</b>	<b>2.099</b>	<b>1.209</b>	<b>404</b>	<b>217</b>	<b>263</b>	<b>111</b>	<b>53</b>	<b>166</b>

\* auch nur wegen anderer Delikte als § 238 StGB

\*\* z.B. § 205, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, Verbindung

Zur Qualität der Fälle, die den bisher eingeleiteten Verfahren zugrunde liegen, berichten die Staatsanwaltschaften einvernehmlich, dass **überwiegend gescheiterte Beziehungen Anknüpfungspunkt** der angezeigten Sachverhalte sind. In diesem Kontext werden schwerpunktmäßig Tathandlungen nach § 238 Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB zur Anzeige gebracht. Schwere Fälle nach Abs. 2 und 3 sind bislang nicht angezeigt worden.

Sämtliche Staatsanwaltschaften teilen mit, dass die **überwiegende Anzahl der Strafanzeigen** – sowohl die durch Privatpersonen erfolgten, aber auch die durch die Polizei mit dem Vorwurf des § 238 StGB aufgenommenen – **den Tatbestand des § 238 StGB nicht erfüllen**. Teilweise sind indes andere Straftatbestände erfüllt.

Was den Tatbestand des § 238 StGB anbelangt, wird teilweise von **Beweisschwierigkeiten** berichtet, die darauf **zurückzuführen** sind, dass die/der Anzeigende die **Tathandlungen** nicht hinsichtlich Zeit, Anzahl etc. **konkretisieren kann** oder sie erst gar nicht sicher der/dem Angeschuldigten zuordnen kann (anonyme Anrufe einhergehend mit der Vermutung, dass sie vom Angeschuldigten ausgehen). Darüber hinaus berichten sämtliche Staatsanwaltschaften einhellig, dass der Praxis insbesondere die **Tatbestandsmerkmale „beharrlich“ und „schwerwiegende Beeinträchtigung“ Schwierigkeiten** bereiten.

Hierzu im Einzelnen:



## Schwerwiegende Beeinträchtigung

Vielfach werden **Sachverhalte zur Anzeige** gebracht, die von den Betroffenen „lediglich“ als **bloße Belästigungen** empfunden werden und daher nicht die Voraussetzung einer schwerwiegenden Beeinträchtigung in der Lebensführung erfüllen. Sofern **greifbare Folgen** bei den **Opfern** vorgebracht werden, handelt es sich um eine **angespannte psychische Verfassung**, die mit einer **Angst, ans Telefon zu gehen, Schlafstörungen** sowie der Reduktion sozialer Kontakte einhergeht. **Inwieweit** solche **Beeinträchtigungen** als „**schwerwiegend**“ einzustufen sind, wird die **Rechtsprechung klären** müssen. Eine einheitliche Linie in der staatsanwaltschaftlichen Praxis ist bislang nicht erkennbar.

## Beharrlichkeit

Definitionsschwierigkeiten bestehen auch bei dem Tatbestandsmerkmal „beharrlich“. Die Anzeigenden bzw. die Polizei **differenzieren oft nicht zwischen einzelnen belästigenden**, beleidigenden und/oder bedrohenden **Handlungen** und einem „**beharrlichen Nachstellen**“. Welcher **Zeitraum** bzw. welche **Häufigkeit** welcher Handlungen hierfür erforderlich ist, ist **noch ungeklärt**. Damit einher geht die Frage, ob wiederholte Nachstellungen zum Nachteil desselben Opfers als einheitliche Tat oder als mehrere selbstständige Handlungen zu behandeln sind.

## Konkurrenzen

Die **bisher** ergangenen **Anklagen** bzw. Strafbefehle gehen **teils** von **Tatmehrheit** der **einzelnen Nachstellungshandlungen**, **teils** von **Tateinheit** aus, wobei die Tat(en) des Nachstellens dabei ihrerseits häufig in Tateinheit mit anderen Delikten steht (stehen). Einerseits wird die Auffassung vertreten, dass „das **Tatbestandsmerkmal ‚beharrlich‘** bereits impliziert, dass die über einen gewissen Zeitraum kontinuierlich erfolgten Nachstellungen **insgesamt** als **nur eine Tat** zu werten sind“. Würde man von Tatmehrheit ausgehen, würden sich nach dieser Einschätzung „bei Vorliegen einer Vielzahl von einzelnen Nachstellungen (etwa bei ‚Telefon- und/oder SMS-Terror‘) die einzelnen Vorfälle kaum mit der für eine Anklageerhebung von Einzeltaten erforderlichen Konkretisierung aufklären lassen dürfen“.



Die **Annahme**, dass **verschiedene Nachstellungshandlungen**, sobald sie beharrlich sind, in **Tatmehrheit zueinander stehen**, dürfte **allerdings** den Zielen des **Gesetzgebers** - ein verbesserter Opferschutz durch die Ahndung des spezifischen Unrechtsgehalts beharrlicher Nachstellungen, vgl. BT-Drs. 16/575, Bl. 1 - **näher kommen**.



## **Fazit**

Das Gesetz erleichtert nach den ersten Erfahrungen die Arbeit der Beratungs- und Interventionsstellen und zudem die Tätigkeit der Polizei bei ihren ersten Einsätzen, weil es vor allem in der Beratungs- und Krisenintervention eine gewisse Rechtssicherheit vermittelt. In der **praktischen Anwendung** des Gesetzes durch Staatsanwaltschaft und Gericht **bestehen** jedoch teilweise noch große **Unsicherheiten**, die sich u.a. aus der schwankenden Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens und die dadurch bedingten Friktionen im Gesetzestext ergeben. Dem **Gesetzgeber** ist es deshalb auch - erwartungsgemäß - nicht gelungen, eine verfassungsrechtlich vollkommen **unbedenkliche Vorschrift** zu schaffen. Die Last der **Konkretisierung** und der **Präzisierung** wird daher vor allem durch die **Rechtsprechung** getragen werden müssen. Nur wenn die genannten Unsicherheiten durch die Rechtspraxis oder ggf. sogar durch ein Nachsteuern des Gesetzgebers aufgehoben werden können, dürfte das **Ziel** des Gesetzgebers, den **Opferschutz** in diesem Bereich deutlich zu **erhöhen**, erreicht werden können.