

Mitteilung des Senats

Catcalling ahnden

Kleine Anfrage
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 19. Februar 2025
und Mitteilung des Senats vom 1. April 2025

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage:

Das Phänomen des Catcallings, also verbale sexuelle Belästigung im öffentlichen Raum, die insbesondere durch anzügliche, obszöne und unangemessene Kommentare, Pfiffe oder Rufe gekennzeichnet ist, ist leider weit verbreitet. Betroffen sind dabei häufig Mädchen und junge Frauen, die auf der Straße, an öffentlichen Plätzen oder in anderen öffentlichen Bereichen durch Worte oder Gesten auf ihre Körperlichkeit reduziert und herabgewürdigt werden.

Die psychologischen und sozialen Auswirkungen von Catcalling sind vielfältig und tiefgreifend. Junge Frauen und andere Betroffene fühlen sich in ihrer Würde verletzt, belästigt und verunsichert. Untersuchungen zeigen, dass solche Belästigungen das Sicherheitsgefühl nachhaltig beeinträchtigen und dazu führen können, dass Betroffene bestimmte Orte und Situationen meiden. Dies schränkt die Freiheit und Mobilität der Betroffenen erheblich ein und führt zu einer mentalen Belastung, die sich auf Selbstbewusstsein und Wohlbefinden auswirkt.

Ein prägnantes Beispiel für die negativen Folgen ist die sogenannte „Vermeidungskultur“, in der betroffene Personen gezwungen werden, sich durch Kleidung, Begleitung oder andere Maßnahmen zu schützen, um Catcalling vorzubeugen. Diese Maßnahmen sind jedoch keine Lösung und verschieben die Verantwortung auf die Betroffenen, statt die Täter zur Rechenschaft zu ziehen.

Catcalling ist bislang in vielen Rechtsordnungen nicht als Straftat anerkannt, wodurch es in einem rechtlichen Graubereich verbleibt und die Täter nicht zur Verantwortung gezogen werden können. So sprach der Bundesgerichtshof mit Beschluss vom 2. November 2017 – 2 StR 415/17 – einen 65-jährigen Mann frei, der ein ihm unbekanntes 11-jähriges Mädchen auf offener Straße aufforderte, mit ihm zu kommen, weil er „an ihre Muschi fassen“ wolle. Denn eine sexuelle Belästigung setzt nach geltender Rechtslage eine körperliche Berührung voraus. Und eine Beleidigung liegt nur vor, wenn der Täter zum Ausdruck bringt, die betroffene Person weise – aus Tätersicht – einen Mangel auf, der ihre Ehre mindert. Daher bleiben verbale Belästigungen, selbst wenn sie sexuell konnotiert sind und im öffentlichen Raum auf unerwünschte, grob ungehörige Weise erfolgen, in der Regel straffrei.

Es besteht vor diesem Hintergrund eine dringende Notwendigkeit, Catcalling gesetzlich als eine Form der sexuellen Belästigung konsequent zu ahnden. Dadurch wird nicht nur ein wichtiges Signal an die Gesellschaft gesendet, sondern auch der Opferschutz gestärkt.

Durch eine gesetzliche Sanktionierung würde ein klares Zeichen gesetzt, dass verbale sexuelle Belästigungen nicht toleriert werden. Die Einführung rechtlicher Maßnahmen gegen Catcalling stellt einen notwendigen Schritt dar, um die Rechte und die Würde junger Frauen und weiterer betroffener Gruppen im öffentlichen Raum zu schützen. Derartige Regelungen sollen sowohl präventive als auch sanktionierende Elemente umfassen, um junge Frauen und weitere betroffene Gruppen vor sexueller Belästigung im öffentlichen Raum zu schützen.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Regelungsmöglichkeiten sieht der Senat, um verbale sexuelle Belästigungen im öffentlichen Raum als Ordnungswidrigkeit oder Straftat zu verfolgen, um sog. Catcalling angemessen zu sanktionieren?

Das Phänomen Catcalling, so wie es von der Fragestellerin definiert wurde, ist vielfältig und unterfällt bereits heute in Teilen dem Strafrecht. Soweit das Catcalling (auch) in einer Kundgabe der Miss- oder Nichtachtung besteht, etwa wenn der Täter durch sie zum Ausdruck bringt, die Person stehe jederzeit als Lustobjekt zur Befriedigung sexueller Bedürfnisse zur Verfügung, ist das Catcalling als Beleidigung strafbar. Maßgeblich für die Deutung einer derartigen Äußerung ist – anders als die Fragestellerin meint – weder die subjektive Absicht der sich Äußernden noch das subjektive Verständnis der von der Äußerung Betroffenen, sondern der Sinn, den sie nach dem Verständnis eines unvoreingenommenen und verständigen Durchschnittspublikums unter Beachtung der Begleitumstände und des Gesamtzusammenhangs hat. Entsprechend verschiebt sich die Auslegung von Äußerungen auch mit dem gesamtgesellschaftlichen Wandel, sodass die sexuelle Degradierung – insbesondere von Frauen – zunehmend erfasst (werden) wird. Auch das Vorliegen einer Kränkungs- und Beleidigungsabsicht ist für den subjektiven Tatbestand des § 185 StGB nach ganz einhelliger Auffassung nicht erforderlich. Der Täter muss nur in dem Bewusstsein handeln, dass die Äußerung nach ihrem objektiven Erklärungswert zumindest auch einen beleidigenden Inhalt hat. Soweit der Täter verbal oder nonverbal der betroffenen Personen die Begehung einer rechtswidrigen Tat gegen die sexuelle Selbstbestimmung in Aussicht stellt, etwa in dem eine Berührung in sexuell bestimmter und belästigender Weise angekündigt wird, so ist dies spätestens seit April 2021 als Bedrohung nach § 241 Abs. 1 StGB strafbar. Unerheblich ist hierbei, ob der Täter die Realisierung der Drohung beabsichtigt. Er muss nur mit dem Willen handeln, dass die Drohung zur Kenntnis der bedrohten Person gelangt und von ihr als ernst gemeint aufgefasst werden soll.

Dem Strafrecht unterfallen daher nur die minderschweren Formen des Catcallings, wie bloßes Hinterherpfeifen oder ungewollte und anzügliche/obszöne Kommentare ohne ehrverletzenden oder bedrohenden Inhalt, nicht. Sie können als verbale/akustische Belästigungen mit sexuell konnotierten Inhalt umschrieben werden. Es steht außer Frage, dass derartige Belästigungen gleichwohl das Sicherheitsgefühl und das Wohlbefinden der Betroffenen nicht unerheblich beeinträchtigen können. Das Strafrecht ist jedoch das schärfste Steuerungsinstrument des Staates. Deshalb darf dieses Mittel aus rechtsstaatlichen Gründen nur als letztes Mittel, als *ultima ratio*, eingesetzt werden. Zuvor sind andere Steuerungsinstrumente anzuwenden. Das Strafrecht hat deshalb immer nur fragmentarischen

Charakter und deckt nicht alle Regelverstöße der Bürgerinnen und Bürger ab. Es soll vielmehr nur bei elementaren Rechtsgüterverletzungen eingreifen.

Der Ahndung von verbalen/akustischen Belästigungen mit sexuell konnotierten Inhalt als Form der sexuellen Belästigung nach § 184i StGB (oder als sonstiges Sexualdelikt) stehen aus juristischer Perspektive zwei gewichtige Argumente entgegen:

(1) Zunächst schützt der § 184i StGB die sexuelle Selbstbestimmung. Im 13. Abschnitt des StGB ist die sexuelle Selbstbestimmung in einem negativen Sinne als Abwehrrecht gemeint und umfasst die freie Entscheidung über das „Ob“, das „Wann“, das „Wie“ und das „Mit wem“ eines sexuellen Kontakts. Eine rein verbale Belästigung stellt jedoch noch keinen (aufgezwungene) sexuellen Kontakt in diesem Sinne dar, denn dieser erfordert zumindest ein Mindestmaß an Körperlichkeit. Entsprechend fungiert bereits der § 184i StGB seit dem Jahr 2016 als umfassender Auffangtatbestand für all die körperlichen Handlungen, die die Erheblichkeitsschwelle des § 184h Nr. 1 StGB noch nicht erreichen, aber dennoch in die sexuelle Selbstbestimmung eingreifen. Diese spezifische Rechtsgutverletzung, die eine Strafbarkeit nach § 184i StGB begründen könnte, geht dem Catcalling hingegen ab.

(2) Hinzutritt die Problematik, dass ein Tatbestand, der verbale und nonverbale Belästigungen möglichst umfänglich umfassen will, nur schwerlich mit dem Bestimmtheitsgrundsatz aus Art. 103 Abs. 2 GG in Einklang zu bringen ist. Dies gilt umso mehr, da bei den Anforderungen an die Bestimmtheit einer Strafnorm insbesondere auch der Kreis der Normadressaten zu beachten ist, der im Bereich Catcalling besonders groß ist und entsprechend sehr heterogene Vorstellungen von sozialadäquatem Verhalten umfasst, welche durch unterschiedliche lebensweltliche Erfahrungen in einem pluralem Gemeinwesen determiniert werden. Ein einfaches Pfeifen, aufdringliche Blicke, ungewollte Komplimente etc. wird man nie mit der erforderlichen Bestimmtheit für einen Straftatbestand abstrakt definieren können. Entsprechend waren bisherige Gesetzesinitiativen in diesem Bereich auch zum Scheitern verurteilt.

Gleichwohl sind die negativen Folgen des Catcallings auf das Wohlbefinden, das Sicherheitsgefühl und das künftige Verhalten der betroffenen Personen nicht zu leugnen. Es kann bei gehäufter Betroffenheit zu Vermeidungsverhalten führen und hiermit in die freie Entfaltung der Persönlichkeit der Betroffenen mittelbar eingreifen, ohne dass es den Tatbestand der Nötigung (§ 240 StGB) oder der Nachstellung (§ 238 StGB) erfüllt. Es stellt sich daher die Frage, ob eine Sanktionierung außerhalb des Strafrechts zielführend wäre, zumal sich die Bundesrepublik Deutschland in Art. 40 der Istanbul-Konvention dazu verpflichtet hat, *„sicherzustellen, dass jede Form von ungewolltem sexuell bestimmtem verbalem, nonverbalem oder körperlichem Verhalten mit dem Zweck oder der Folge, die Würde einer Person zu verletzen, insbesondere wenn dadurch ein Umfeld der Einschüchterung, Feindseligkeit, Erniedrigung, Entwürdigung oder Beleidigung geschaffen wird, strafrechtlichen oder sonstigen rechtlichen Sanktionen unterliegt“*.

Um eine entsprechende Sanktionierung im nicht körperlichen Bereich über die Schutzbereiche der §§ 185, 238, 240, 241 StGB hinaus zu erreichen, bietet sich eine Ahndung als Ordnungswidrigkeit an. Der Bestimmtheitsgrundsatz gilt zwar auch für Bußgeldtatbestände, jedoch muss der Gesetzgeber die Strafbarkeitsvoraussetzungen umso genauer festlegen und präziser bestimmen, je schwerer die von ihm angedrohte Strafe ist. Dies gibt dem Gesetzgeber bei reinen Bußgeldvorschriften einen deutlich größeren Spielraum. Der

sinnvolle Ort für eine Regelung wäre der § 119 OWiG, der bereits bestimmte grob anstößige und belästigende Handlung mit einem Bußgeld bedroht. Da der § 119 OWiG als abstraktes Gefährungsdelikt konzipiert ist, kommt es auf den Eintritt einer Belästigung nicht an, die Handlung muss nur dazu geeignet sein. Entsprechend wäre diese Vorschrift hervorragend geeignet, um hier einen zusätzlichen Tatbestand einzufügen, der grob anstößiges und belästigendes Catcalling als Ordnungswidrigkeit klassifiziert. Eine Geldbuße von bis zu 10.000,00 € erscheint auch mehr als ausreichend, um einen abschreckenden Effekt zu erzielen. Soweit die jeweilige Tat auch nach dem StGB strafbar ist, würde § 21 Abs. 1 OWiG greifen und das Strafgesetz angewendet. Wird jedoch für die Straftat keine Strafe verhängt (bspw. wegen eines Verfolgungshindernisses oder bei einer Einstellung nach Opportunitäts Gesichtspunkten), könnte die Tat nach § 21 Abs. 2 OWiG dennoch als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

2. Wie beurteilt der Senat den Unrechtsgehalt der vom Bundesgerichtshof im Beschluss vom 2. November 2017 – 2 StR 415/17 – als straffrei entschiedenen Äußerungen im Vergleich zu einfachen strafbaren Beleidigungen wie „Arschloch“ oder „Idiot“ und welche Schlussfolgerungen für die Verortung einer geplanten Regelung im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenrecht zieht er daraus?

Das in Bezug genommene Urteil stellt eine Einzelfallentscheidung eines in richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG) urteilenden obersten Bundesgerichts dar. Der dort behandelte Fall ist hingegen kein Fall des klassischen Catcallings, vielmehr geht es dort um versuchte Vergewaltigung, den sexuellen Missbrauch eines Kindes sowie eine Äußerung, die der pädokriminelle Täter einem Kind gegenüber getätigt hat.

Der Unrechtsgehalt der Äußerung in der dem o.g. Urteil zugrundeliegenden Konstellation (Betroffene unter 14 Jahren und erwachsener Täter) liegt nach Auffassung des Senats über dem einer einfachen Beleidigung. Auch wenn rein verbale Belästigungen nicht in das Rechtsgut der sexuellen Selbstbestimmung eingreift, so ist bei Kindern zusätzlich das Recht auf eine unbeeinträchtigte Gesamtentwicklung geschützt. Dazu gehört u.a. auch, es den Kindern zu ermöglichen, die Fähigkeit zu sexueller Selbstbestimmung zu erwerben. Dieses Rechtsgut wird verletzt, wenn ein Erwachsener gegenüber einem Kind seine auf dieses Kind gerichtete sexuelle Begierde kundtut. Die von der Fragestellerin in Bezug genommene Äußerung stellt zwar noch kein Reden i.S.d. § 176a Abs. 1 Nr. 3 2. Alt. StGB dar, welches pornographischen Inhalten entspricht. Es erscheint jedoch zum Schutz der unbeeinträchtigten Gesamtentwicklung von Kindern grundsätzlich strafwürdig. Eine Strafbarkeit wäre hier auch nicht überzogen, da keine sexuelle Handlung an einem Kind straffrei ist und insofern auch die Kundgabe einer derartigen Begierde gegenüber einem Kind niemals angemessen oder sozialadäquat sein kann. Zudem geht eine derartige Kundgabe gegenüber einem Kind über eine bloße Belästigung hinaus, da Kinder sich noch in der Entwicklung ihrer Sexualität befinden und durch derartige Äußerungen, mit welchen sie von Erwachsenen bereits als Objekt sexueller Begierde behandelt werden, in ihrer Entwicklung gefährdet werden. Die Schaffung eines neuen Straftatbestandes, der Kinder vor der Kundgabe der auf sie gerichteten sexuellen Begierde Erwachsener schützt, ist daher durchaus vorstellbar. Er könnte auch mit der ausreichenden Bestimmtheit i.S.d. Art. 103 Abs. 2 GG gefasst werden.

Gleichgelagerte Äußerungen gegenüber einer erwachsenen Person sind grob anstößig und belästigend und könnten über einen novellierten § 119 OWiG angemessen sanktioniert werden. Eine darüberhinausgehende strafrechtliche Sanktionierung nach §§ 185 oder 241 StGB kommt je nach den Umständen des Einzelfalls bereits heute in Betracht. Eine Strafbarkeit nach dem Sexualstrafrecht scheidet mangels Eingriff in die sexuelle Selbstbestimmung hingegen aus, soweit keinerlei körperliche Berührung stattfindet.

Der Unrechtsgehalt derartiger Äußerungen gegenüber erwachsenen Personen kommt dem einer nicht qualifizierten Beleidigung nach § 185 1. Alt. StGB sehr nahe. Dieser Tatbestand wäre im Hinblick auf den überschaubaren Unrechtsgehalt und die eklatante Unbestimmtheit des Begriffs „Beleidigung“ auch sinnvoller im Bereich der Ordnungswidrigkeiten verbucht. Wäre der § 185 1. Alt. StGB nicht seit dem Jahr 1871 nahezu unverändert im StGB verortet und durch über 150 Jahre Rechtsprechung überhaupt erst bestimmbar geworden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.10.1995 - 1 BvR 1476/91 et al.), würde er heutzutage unter der Geltung des Grundgesetzes sicherlich nicht mehr unbedingt als Strafgesetz gefasst.

3. Welche Präventionsangebote existieren insbesondere im Bildungs- und Medienbereich, um das Bewusstsein für die Problematik und die notwendigen Konsequenzen von Catcalling zu schärfen?

Am Landesinstitut für Schule (LIS) werden zur Prävention von Gewalt gegen Frauen und zum Umgang mit sexualisierter Gewalt regelmäßig folgende Fortbildungen angeboten:

- "Buten und Binnen – Gewalt darf nicht gewinnen" – Niedrigschwellige Prävention mit Kindern zu Gewalt gegen Frauen (Klasse 1-6)
- „Professionell Handeln bei Vermutung von sexuellem Missbrauch an Mädchen* und Jungen*“
- „Lass das!“ – Sexuelle und sexualisierte Grenzüberschreitungen unter Schüler*innen - Wie kann Schule professionell reagieren?“

Darüber hinaus ist Sexualerziehung im Curriculum fest verankert. In der Grundschule im Sachunterricht und in der Sekundarstufe I im naturwissenschaftlichen Unterricht. Aspekte wie „Stopp sagen“ oder „Mein Körper gehört mir“ werden im Unterricht thematisiert und entsprechend in der schulischen Ausbildung vermittelt.

Das Catcalling findet nach seiner allgemeinen Definition im analogen Raum statt. Gleichwohl gibt es Formen sexualisierter Belästigung auch im digitalen Raum, wie zum Beispiel in sozialen Netzwerken. Es existieren grundsätzlich hinreichende, gut nachgefragte und qualitativ hochwertige Präventions-, Fortbildungs-, Qualifizierungs- und Zertifikatsmaßnahmen, die die Chancen und Risiken der Nutzung von Social Media-Angeboten (und somit einem der zentralen Bereiche, in denen es zu sexualisierter Belästigung im digitalen Raum kommen kann) fokussieren. Bedarfsorientiert bietet die Senatorin für Kinder und Bildung Fortbildungen zu diesem Themenkomplex an und arbeitet dabei auch gelegentlich mit externen Kooperationspartnern wie „weatklick“ zusammen. Referendarinnen und Referendare nehmen regelhaft an einem Medientag teil; für sie ist der Workshop „Smart, achtsam, respektvoll: Zum Umgang mit digitaler Kommunikation“, der sich mit jugendlichen Medien-

welten und somit selbstverständlich mit sozialen Netzwerken befasst, fester Programmbestandteil. Schulen können diese und weitere spezifische Angebote aus dem Workshopkatalog auch für gezielte schulinterne Fortbildungen nutzen.

4. Welche Lücken identifiziert der Senat in den bisherigen Präventionsangeboten und welche Sensibilisierungsmaßnahmen plant der Senat?

Um Catcalling entgegenzuwirken, ist es notwendig, vor allem Jungen und Männern zu vermitteln, dass sexualisierte verbale Belästigungen keinerlei Platz haben. Entsprechen ist auch zur Zivilcourage aufzurufen, damit Betroffene nicht alleine dastehen und ein gesamtgesellschaftliches Umdenken stattfindet. Hierzu gibt es im aktuellen Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention die Maßnahme Nr. 27 „Durchführung einer quartiersbezogenen Aufklärungs-Solidaritätskampagne „Bremen sagt Nein“ zum Schutz vor sexualisierter Gewalt, welche als Minus auch den Schutz vor sexualisierten verbalen Belästigungen enthalten soll. Diese Maßnahme konnte jedoch aufgrund fehlender finanzieller Mittel bislang noch nicht umgesetzt werden, da sie unter dem Vorbehalt der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln steht.

5. Welche Schutzmaßnahmen im öffentlichen Raum sieht der Senat, um Betroffenen eine niedrigschwellige Hilfe anzubieten und Fälle von Catcalling sichtbar zu machen?

Um Betroffene zu unterstützen, fördern mehrere Senatsressorts gemeinsam die so genannten Awareness-Teams, die bei unterschiedlichen Veranstaltungen und als Ansprechpersonen zur Verfügung stehen, um einen respektvollen und achtsamen Umgang miteinander zu gewährleisten (awareness-bremen.de). Außerdem werden über die zentralen Mittel des Landesaktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention Selbstbehauptungskurse für sehr unterschiedliche Zielgruppen finanziert, die nach den von der ZGF entwickelten Standards für Selbstbehauptungskurse „Selbstverteidigung braucht Selbstbehauptung“ und der damit verbundenen „Checkliste Mädchen Frauen“ arbeiten.

Die Fachberatungsstelle „notruf“ führt darüber hinaus das Projekt „Kennst du Mika?“ (www.notrufbremen.de/projekte/mika) durch, mit dem Beschäftigte in der Gastronomie geschult werden, damit Betroffene von sexueller Belästigung unkompliziert Unterstützung finden.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.