

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 1247**

# **Staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern**

**Verfassungsrechtliche Zulässigkeit  
einer umstrittenen Präventivmaßnahme**

**Von**

**Bijan Moini**



**Duncker & Humblot · Berlin**

BIJAN MOINI

Staatliche Warnungen  
vor entlassenen Straftätern

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1247

# Staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit  
einer umstrittenen Präventivmaßnahme

Von

Bijan Moini



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät  
der Ludwig-Maximilians-Universität München  
hat diese Arbeit im Jahre 2013  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: Konrad Tritsch GmbH, Ochsenfurt  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0582-0200  
ISBN 978-3-428-14123-4 (Print)  
ISBN 978-3-428-54123-2 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-84123-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Meinen Eltern und Großeltern*



## Vorwort

In der Demokratie setzt sich der Wille der Mehrheit ungebremst durch – wenn diese sich nicht selbst Grenzen gesetzt hat. Die im deutschen Grundgesetz festgelegten Grenzen der Macht der demokratischen Mehrheit schützen nicht nur die Armen, die Schwachen und die Minderheiten, sondern auch die Ausgestoßenen, Verachteten und gar Gefährlichen. Es ist eine der größten Errungenschaften unserer Rechtsordnung, dass sie selbst jenen Schutz gewährt, die sie verletzt haben. Die Reichweite dieses Schutzes ist oft unklar. Der Respekt vor dem verfassten Willen des Souveräns und der hinter ihm stehenden Ethik aber zwingt, sich die zur Ergründung seiner Reichweite erforderliche Zeit des Nachdenkens einzuräumen – auch und gerade auf sensiblen Terrain.

Ein solches Terrain beschreitet die vorliegende Arbeit. Sie ist ein Versuch, eine wissenschaftlich fundierte Erwiderung auf die dahingeworfene Forderung nach einem „Internetpranger für Sexualstraftäter“ zu formulieren. Der erste für eine Rationalisierung der Debatte erforderliche Schritt war die allgemein gehaltene Formulierung des Titels und der ebenso universal gehaltene Forschungsansatz: Nicht (nur) um Sexualstraftäter, sondern um alle Straftäter, nicht nur um den „Internetpranger“, sondern um alle Formen staatlicher Warnungen geht es deshalb auf den folgenden Seiten.

Ich danke meinem geschätzten Doktorvater Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier für seine Förderung nicht nur dieser Arbeit, sondern überhaupt meiner Person in den letzten Jahren. Ich wusste sie stets sehr zu schätzen. Herrn Prof. Dr. Christian Walter danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Des Weiteren bin ich für ihre fachliche Unterstützung Prof. Dr. Ferdinand Wollenschläger, Dr. Meinhard Schröder, Oliver Lohmann und Frank Zimmermann zu Dank verpflichtet. Dieselbe Unterstützung und noch viel mehr wurde mir durch Carolin Frey zuteil. Meiner Familie schließlich danke ich für alles, was man sich von einer Familie wünschen kann.

Berlin, im April 2013

*Bijan Moini*



# Inhaltsübersicht

<b>Einführung</b> .....	23
I. Hintergrund .....	24
II. Untersuchungsgegenstand .....	28
III. Abgrenzung .....	29
IV. Gang der Untersuchung .....	32
<b>A. Staatliche Warnungen</b> .....	33
I. Formen staatlicher Informationstätigkeit .....	34
II. Die Dogmatik staatlicher Warnungen .....	36
III. Zusammenfassung .....	49
<b>B. Der entlassene Straftäter</b> .....	50
I. Der entlassene Straftäter als Träger von Rechten .....	50
II. Der entlassene Straftäter als Gefahrenquelle .....	53
III. Zusammenfassung .....	61
<b>C. Verfassungsrechtliche Vorgaben für staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern</b> .....	63
I. Gestaltungsmöglichkeiten staatlicher Warnsysteme .....	64
II. Erforderlichkeit einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage .....	74
III. Kompetenzrechtliche Vorgaben des Grundgesetzes .....	126
IV. Materiell-rechtliche Vorgaben des Grundgesetzes .....	137
V. Vorschlag für ein verfassungsrechtlich zulässiges staatliches Warnsystem .....	222
<b>D. Zusammenfassung</b> .....	226

<b>Schluss</b> .....	231
<b>Literatur</b> .....	233
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	252

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b> .....	23
I. Hintergrund .....	24
II. Untersuchungsgegenstand .....	28
III. Abgrenzung .....	29
IV. Gang der Untersuchung .....	32
<b>A. Staatliche Warnungen</b> .....	33
I. Formen staatlicher Informationstätigkeit .....	34
II. Die Dogmatik staatlicher Warnungen .....	36
1. Überblick zu staatlichen Warnungen in der Praxis .....	36
2. Das Problem der Rechtsgrundlage für staatliche Warnungen .....	39
a) Der Vorbehalt des Gesetzes .....	39
b) Staatliche Warnungen als Eingriffe in Grundrechte bzw. als „Beeinträchtigungen“ von Grundrechten .....	41
c) Erfordernis einer einfachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage .....	42
aa) Begrenzung des Grundsatzes vom Vorbehalt des Gesetzes durch die Rechtsprechung .....	43
bb) Kritik der Literatur .....	45
d) Anmerkung .....	47
3. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen staatlicher Warnungen .....	48
III. Zusammenfassung .....	49
<b>B. Der entlassene Straftäter</b> .....	50
I. Der entlassene Straftäter als Träger von Rechten .....	50
1. Der Zweck von Strafe .....	50

2. Die Rechte des entlassenen Straftäters .....	52
II. Der entlassene Straftäter als Gefahrenquelle .....	53
1. Die Maßregeln der Besserung und Sicherung .....	54
a) Zweck und Rechtfertigung der Maßregeln .....	54
b) Die Führungsaufsicht .....	55
c) Die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung .....	56
2. Individuelle Gefährlichkeitsprognosen .....	58
a) Verfassungsrechtliche Notwendigkeit .....	58
b) Anforderungen an die Prognose .....	59
3. Zwischenergebnis .....	61
III. Zusammenfassung .....	61
<b>C. Verfassungsrechtliche Vorgaben für staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern .....</b>	<b>63</b>
I. Gestaltungsmöglichkeiten staatlicher Warnsysteme .....	64
1. USA .....	64
a) Die Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht im föderalen System der USA .....	64
b) Entstehungsgeschichte und Inhalt der maßgeblichen Gesetze auf Bundesebene .....	65
c) Gesetzliche Regelung in ausgewählten Bundesstaaten .....	67
aa) Minnesota .....	67
bb) Kalifornien .....	69
cc) Florida .....	70
dd) Zusammenfassung .....	71
2. Kanada .....	71
3. Vereinigtes Königreich .....	73

II. Erforderlichkeit einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage .....	74
1. Eingriff in Grundrechte .....	74
a) Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht .....	74
aa) Eingriff in das Recht auf Resozialisierung .....	76
(1) Das Recht auf Resozialisierung .....	76
(a) Rechtsprechung zu identifizierender Medienberichterstattung ...	76
(b) Weitere bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung zum Recht auf Resozialisierung .....	79
(c) Zusammenfassung .....	80
(2) Eingriff in den Schutzbereich .....	81
(a) Der „Eingriff“ in der bisherigen Rechtsprechung .....	81
(b) Eingriff durch staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern .	84
(3) Zusammenfassung .....	86
bb) Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	87
(1) Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	87
(2) Eingriff in den Schutzbereich .....	89
(a) Erhebung und Verwendung von personenbezogenen Daten .....	89
(b) Der „Eingriff“ in der bisherigen Rechtsprechung .....	90
(c) Eingriff durch staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern .	92
(3) Zusammenfassung .....	93
cc) Eingriff in das Recht auf Achtung und Schutz der persönlichen Ehre ...	93
(1) Das Recht auf Achtung und Schutz der persönlichen Ehre .....	94
(2) Eingriff in den Schutzbereich .....	95
(a) Der „Eingriff“ in der bisherigen Rechtsprechung .....	96
(b) Eingriff durch staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern .	99
(3) Zusammenfassung .....	100
b) Eingriff in das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit .....	100
aa) Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit .....	101
bb) Eingriff in den Schutzbereich .....	103
(1) Anknüpfungspunkt für den Eingriff bei Verletzungen durch Private ..	103
(a) Eingriff durch bloße Gefährdung .....	103
(b) Eingriff infolge Zurechnung von Verletzungshandlungen Privater	105
(c) Nichterfüllung einer Schutzpflicht .....	106

(2) Eingriff durch staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . .	107
(a) Psychische Erkrankungen als unmittelbare Folge der Warnung . .	107
(b) Physische oder psychische Schäden durch Verhalten Privater . . . .	108
(c) Erhöhte Gefahr physischer oder psychischer Schäden . . . . .	109
cc) Zusammenfassung . . . . .	110
c) Eingriff in die Menschenwürde . . . . .	111
d) Eingriff in das Recht auf Gleichheit? . . . . .	111
e) Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit . . . . .	111
f) Zwischenergebnis . . . . .	112
g) Das Konkurrenzverhältnis der tatbestandlich einschlägigen Grundrechte . . . .	112
aa) Die Grundrechtskonkurrenz . . . . .	113
bb) Grundrechtskonkurrenzen bei staatlichen Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	115
(1) Das Konkurrenzverhältnis der Ausprägungen des allgemeinen Per- sönlichkeitsrechts . . . . .	116
(a) Das Verhältnis der Einzelausprägungen zum allgemeinen Persö- lichkeitsrecht . . . . .	116
(b) Das Verhältnis der Einzelausprägungen untereinander . . . . .	118
(2) Das Konkurrenzverhältnis zwischen dem Recht auf Resozialisierung, dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie der all- gemeinen Handlungsfreiheit . . . . .	119
h) Zusammenfassung . . . . .	120
2. Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage bei staatlichen Warnungen vor entlasse- nen Straftätern . . . . .	121
a) Anlass und Argumente zur Eingrenzung des Grundsatzes des Gesetzesvorbe- halts . . . . .	121
b) Übertragbarkeit der Gründe der Rechtsprechung auf staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	123
aa) Systematischer Charakter staatlicher Warnungen . . . . .	123
bb) Funktionales Äquivalent zu klassischem Eingriff . . . . .	124
c) Zusammenfassung . . . . .	125
3. Ergebnis . . . . .	126
III. Kompetenzrechtliche Vorgaben des Grundgesetzes . . . . .	126
1. Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für Kriminalstrafen, Nebenstrafen und Nebenfolgen . . . . .	128

2. Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für das Maßregelrecht .....	128
a) Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG und die Maßregeln der Besserung und Sicherung ...	129
b) Qualifikation staatlicher Warnungen vor entlassenen Straftätern als Maßregel	130
aa) Qualifikationsmerkmale von Maßregeln .....	131
bb) Einordnung einer Vorschrift zu staatlichen Warnungen vor entlassenen Straftätern .....	131
c) Zwischenergebnis .....	132
3. Auffangkompetenz der Länder? .....	133
a) Objektiv abschließende Regelung im Maßregelrecht? .....	134
b) Subjektiv abschließende Regelung .....	134
aa) Äußerungen des Gesetzgebers in vergangenen Gesetzgebungsverfahren? .....	134
bb) Interpretation des gesetzgeberischen Schweigens .....	135
c) Zwischenergebnis .....	137
4. Ergebnis .....	137
IV. Materiell-rechtliche Vorgaben des Grundgesetzes .....	137
1. Die Menschenwürdegarantie .....	138
a) Die Menschenwürde .....	138
b) Verletzung der Menschenwürde durch staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern .....	139
aa) Würdewidriges Anprangern .....	139
(1) Die Prangerstrafe .....	140
(2) Anprangernde Wirkung .....	142
bb) Eingriff durch staatliche Warnung vor entlassenen Straftätern .....	145
(1) Staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern als Prangerstrafe ..	145
(2) Würdewidrige anprangernde Wirkung von Warnungen vor entlassenen Straftätern .....	145
c) Zusammenfassung .....	146
2. Einhaltung der sogenannten Schranken-Schranken des Grundgesetzes .....	146
a) Einhaltung der Schranken-Schranken des Art. 103 Abs. 2 und 3 GG .....	147
aa) Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des Art. 103 Abs. 2 und 3 GG ..	147
(1) Der Schutzbereich des Art. 103 Abs. 2 und 3 GG .....	147

(2) Staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern als „Strafe“ i.S.d. Art. 103 GG .....	148
(a) US-amerikanische Diskussion zum Strafcharakter von staatlichen Warnungen vor entlassenen (Sexual-)Straftätern .....	149
(aa) Die Mehrheitsmeinung des U.S. Supreme Court .....	149
(bb) Die abweichenden Meinungen der Richter Stevens, Ginsburg und Breyer .....	152
(cc) Ergebnis .....	153
(b) „Strafe“ i.S.d. Art. 103 Abs. 2 und 3 GG .....	153
(aa) Eigenständige Hauptstrafe, Nebenstrafe oder Nebenfolge ...	154
(bb) Individuelle Gefährlichkeitsprognose als ausschlaggebendes Kriterium für den (fehlenden) Strafcharakter .....	155
(3) Ergebnis .....	157
bb) Einzuhaltende Schranken-Schranken .....	157
(1) Das Gesetzmäßigkeitsprinzip .....	157
(2) Das Rückwirkungsverbot .....	158
(3) Das strafrechtliche Bestimmtheitsgebot .....	158
(4) Das Doppelbestrafungsverbot .....	160
b) Einhaltung des allgemeinen Bestimmtheitsgebots und Beachtung des Vertrauensschutzes .....	160
aa) Das allgemeine Bestimmtheitsgebot .....	160
bb) Der Grundsatz des Vertrauensschutzes .....	163
cc) Ergebnis .....	164
c) Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips .....	164
aa) Legitimes Ziel .....	165
bb) Geeignetheit .....	168
(1) Abstrakte Erörterung der Wirkungsweise von staatlichen Warnungen vor entlassenen Straftätern .....	169
(a) Wirkungen staatlicher Warnungen auf die entlassenen Straftäter selbst .....	169
(aa) Die Rückfallquote reduzierende Wirkungen staatlicher Warnungen .....	169
(α) Drei Wirkungsmechanismen .....	169
(β) „Angst“ der Adressaten als Voraussetzung für die Wirksamkeit .....	170
(αα) Art der Straftaten .....	170
(ββ) Schwere der Straftaten als Voraussetzung für Wirksamkeit? .....	172

(γγ) Unfähigkeit zur Begehung weiterer Straftaten . . . . .	172
(γ) Zusammenfassung . . . . .	173
(bb) Der Reduzierung der Rückfallquote entgegenstehende Wirkungen staatlicher Warnungen . . . . .	173
(b) Wirkungen staatlicher Warnungen auf potentielle Straftäter . . . . .	174
(c) Wirkungen staatlicher Warnungen auf das Sicherheitsgefühl Einzelner . . . . .	175
(d) Zusammenfassung . . . . .	176
(2) Tatsächliche Wirkungen staatlicher Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	176
(a) Verhinderung von Straftaten durch entlassene Straftäter . . . . .	176
(aa) Erkenntnisse aus der US-amerikanischen Forschung zum Einfluss staatlicher Warnungen auf die Rückfallwahrscheinlichkeit von Sexualstraftätern . . . . .	177
(bb) Allgemeine Schlussfolgerungen für staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	179
(b) Verhinderung von Straftaten durch andere Personen . . . . .	180
(c) Steigerung der subjektiven Sicherheit . . . . .	181
(3) Zwischenergebnis . . . . .	181
cc) Erforderlichkeit . . . . .	181
(1) Gleich wirksame Maßnahmen . . . . .	183
(a) Alternative präventive Maßnahmen . . . . .	183
(aa) Maßregeln der Besserung und Sicherung . . . . .	183
(bb) Sonstige Maßnahmen . . . . .	185
(b) Alternative Ausgestaltungsmöglichkeiten von Warnsystemen . . . . .	186
(aa) Gleiche Wirksamkeit bei unterschiedlichem Anwendungsbereich? . . . . .	187
(bb) Gleiche Wirksamkeit bei unterschiedlichen Adressatenkreisen? . . . . .	188
(cc) Gleiche Wirksamkeit bei unterschiedlichen Verfahren? . . . . .	189
(dd) Gleiche Wirksamkeit bei unterschiedlicher Form? . . . . .	190
(ee) Gleiche Wirksamkeit bei unterschiedlicher Dauer? . . . . .	191
(c) Zusammenfassung . . . . .	191
(2) Mildere Maßnahmen . . . . .	191
(a) Alternative präventive Maßnahmen . . . . .	191
(b) Verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten . . . . .	193
(3) Zwischenergebnis . . . . .	193

dd) Angemessenheit . . . . .	194
(1) Ansichten zur Abwägung in Rechtsprechung und Literatur . . . . .	195
(a) Gerichtliche Abwägungsentscheidungen in vergleichbaren Fällen . . . . .	195
(b) Literatur zu staatlichen Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	197
(c) Fazit . . . . .	198
(2) Abstrakte Bewertung der widerstreitenden Interessen . . . . .	198
(3) Fünf Kriterien mit Relevanz für die Angemessenheitsprüfung . . . . .	200
(a) Angemessener Anwendungsbereich . . . . .	200
(aa) Eingrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs . . . . .	201
(bb) Eingrenzung des persönlichen Anwendungsbereichs . . . . .	201
(b) Angemessener Adressatenkreis . . . . .	203
(c) Angemessenes Verfahren . . . . .	204
(d) Angemessene Form . . . . .	206
(aa) Aktive oder passive Warnung . . . . .	206
(bb) Warnungen unterschiedlichen Umfangs . . . . .	207
(e) Angemessene Dauer . . . . .	208
(4) Verbleibende Bedenken und Lösungsansatz . . . . .	208
(a) Unbeherrschbarkeit und Schwere der Folgen staatlicher Warnungen . . . . .	208
(b) Lösungsansatz: Strafandrohung für die Weitergabe von Informationen . . . . .	210
(5) Zwischenergebnis . . . . .	211
ee) Zusammenfassung . . . . .	211
3. Beachtung des allgemeinen Gleichheitssatzes . . . . .	211
4. Einwilligung in staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern . . . . .	212
a) Die Einwilligung in hoheitliche Maßnahmen . . . . .	213
aa) Dispositionsbefugnis . . . . .	214
bb) Freiwilligkeit . . . . .	214
cc) Beachtung der Schranken der Einwilligung . . . . .	216
b) Zulässigkeit staatlicher Warnungen mit Einwilligung des entlassenen Straftäters . . . . .	217
aa) Dispositionsbefugnis des Straftäters über seine Grundrechte . . . . .	218
bb) Prüfung der Zulässigkeit verschiedener Konstellationen . . . . .	219
(1) Staatliche Warnungen als Alternative zur Haftstrafe . . . . .	219

(2) Staatliche Warnungen als Alternative zu Weisungen im Rahmen der  
 Bewährung oder Führungsaufsicht ..... 220

c) Zusammenfassung ..... 221

5. Ergebnis ..... 221

V. Vorschlag für ein verfassungsrechtlich zulässiges staatliches Warnsystem ..... 222

    1. Ausgestaltung der Regelung ..... 222

    2. Verfassungskonforme Handhabung im Einzelfall ..... 224

**D. Zusammenfassung** ..... 226

**Schluss** ..... 231

**Literatur** ..... 233

**Sachwortverzeichnis** ..... 252

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
abw.	abweichend
a.F.	alter Fassung
AG	Amtsgericht
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BB	Betriebsberater. Zeitschrift für Recht und Wirtschaft
Bd.	Band
BeckOK zum GG	Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz
BeckRS	Beck'sche Rechtsprechungssammlung (beck-online)
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch v. 18. 8. 1896
BGBI. I; II	Bundesgesetzblatt Teil I; Teil II
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BT	Bundestag
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestags
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
ders.	derselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)

EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
evtl.	eventuell
f.	folgende (Seite; Randnummer)
ff.	fortfolgende (Seite; Randnummer)
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
G.	Gesetz
GA	Goldammer's Archiv für Strafrecht (Zeitschrift)
gem.	gemäß
Ges.	Gesetz
ggf.	gegebenenfalls
grds.	grundsätzlich
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
i. d. R.	in der Regel
i. d. S.	in diesem Sinne
i. e. S.	im engeren Sinne
insbes.	insbesondere
i. S. v.	im Sinne von
Isensee/Kirchhof, HbStR	Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung, Tübingen
KG	Kammergericht
Kindhäuser/Neumann/ Paeffgen, StGB	Kindhäuser/Neumann/Paeffgen (Hrsg.), Strafgesetzbuch, Baden-Baden
KJ	Kritische Justiz (Zeitschrift)
Komm.	Kommentar
krit.	kritisch
LG	Landgericht
lit.	Littera
Lit.	Literatur
m. a. W.	mit anderen Worten
Merten/Papier, HbGR	Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Heidelberg
MMR	MultiMedia und Recht (Zeitschrift)

MSchKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Nds., nds.	Niedersachsen, niedersächsisch
n.F.	neue(r) Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o. ä.	oder ähnlich
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
RG	Reichsgericht
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rn.	Randnummer(n)
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
s.a.	siehe auch
sog.	sogenannt(e, er, es)
str.	streitig
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
u. a.	unter anderem; und andere
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
u. U.	unter Umständen
v.	vom
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VersR	Zeitschrift für Versicherungsrecht
VerwArch	Verwaltungsarchiv. Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VuR	Verbraucher und Recht (Zeitschrift)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZLR	Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
zust.	zustimmend

## Einführung

„On the breast of her gown, in fine red cloth, surrounded with an elaborate embroidery and fantastic flourishes of gold thread, appeared the letter A.“

(*Nathaniel Hawthorne, The Scarlet Letter*)

Hester Prynne, die Hauptfigur in Nathaniel Hawthornes Roman „The Scarlet Letter“<sup>1</sup>, hat ein im puritanischen Amerika des 17. Jahrhunderts gravierendes Verbrechen begangen: Ehebruch. Ihre Strafe: drei Stunden am Pranger stehen und fortan einen sie als Ehebrecherin identifizierenden, scharlachroten Buchstaben auf der Brust tragen. Es folgt eine lange Zeit der gesellschaftlichen Ächtung der stigmatisierten Frau und ihres mit dem Liebhaber gezeugten Kindes, die Hester Prynne in abgemilderter Form bis in ihren Tod begleitet.

Das Hester Prynne Vorgeworfene ist heute kein Straftatbestand mehr<sup>2</sup> und die Prangerstrafe wurde in Deutschland nach der Revolution 1848/49 abgeschafft<sup>3</sup>. Öffentliche Bloßstellungen aber sind aus dem modernen öffentlichen Leben nicht verschwunden; sie nehmen nur neue Formen an, die meist von Privaten gewählt werden. Denn die öffentliche Anprangerung ist heute ohne großen Aufwand und sogar anonym so gut wie jedermann möglich, insbesondere über das Internet. So werden dort Produkte<sup>4</sup>, Lehrer<sup>5</sup> und Professoren<sup>6</sup> bewertet<sup>7</sup> und vermeintliche

---

<sup>1</sup> In der deutschen Übersetzung: „Der scharlachrote Buchstabe“.

<sup>2</sup> Jedenfalls nicht hierzulande. In den USA kommt es noch immer zu gelegentlichen Verurteilungen wegen Ehebruchs; vgl. *Turley*, The Washington Post 5. September 2004, B01 ff., der von einem Fall in Virginia erzählt, in dem ein ehebrechender Mann von seiner enttäuschten Liebhaberin angezeigt und zu 20 Stunden ‚Community Service‘ verurteilt wurde.

<sup>3</sup> § 139 der – nie in Kraft getretenen – Paulskirchenverfassung lautete: „Die Todesstrafe (...) sowie die Strafen des Prangers, der Brandmarkung und der körperlichen Züchtigung, sind abgeschafft.“ Gleichwohl wurde die Prangerstrafe z. B. in Flensburg noch bis ins Jahr 1864 hinein praktiziert, vgl. *Bader-Weiß/Bader*, Der Pranger, 1935, S. 27; in den USA kommt sie gerade wieder in Mode, vgl. etwa Tagesschau Online v. 17. 11. 2012, online unter <http://bit.ly/T6Bs5p> (Stand: 14. 04. 2013); zur Prangerstrafe näher unten Hauptteil – C.IV.1.b)aa)(1).

<sup>4</sup> Unter der Vielzahl an Bewertungsportalen sei nur das Internetportal des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, [www.lebensmittelklarheit.de](http://www.lebensmittelklarheit.de), genannt, das auf Täuschungen von Verbrauchern aufmerksam machen will; dazu krit. *Hassemer*, FS Achenbach, 2011, S. 107 ff.

<sup>5</sup> Dazu die sog. „spickmich.de“-Entscheidung des BGH, BGHZ 181, 328 ff., bestätigt durch BVerfG, Beschl. v. 16.08.2010 – 1 BvR 1750/09. Aus der Vielzahl an Literatur vgl. nur *Kaiser*, NVwZ 2009, 1474 ff.

<sup>6</sup> Vgl. LG Berlin, CR 2007, 742.

<sup>7</sup> Für weitere gerichtlich beurteilte Bewertungsportale vgl. die Aufzählung bei *Höhne*, Anm. zu BVerfG, Beschl. v. 16.08.2010 – 1 BvR 1750/09, jurisPR-ITR 5/2011, Anm. 6.

Schuldner von ihren Gläubigern als solche öffentlich gemacht<sup>8</sup>, Linke stellen die Namen mutmaßlicher Neonazis ins Netz und Aktivisten nennen dort Anwender von Tierversuchen<sup>9</sup>.

Der Pranger hat also seine Anziehungskraft nicht verloren. Allein der Staat muss sich vor ihm hüten – jedenfalls vor seinem Einsatz als Strafe. Jenseits dieses Dogmas<sup>10</sup> aber wird auch der Staat aktiv und greift zu Maßnahmen mit „prangerähnlicher“ Wirkung. In Deutschland beschränkt sich dies in der Regel auf die Anprangerung von Unternehmen, insbesondere im Zusammenhang mit Verbraucherwarnungen<sup>11</sup>, oder Zusammenschlüssen von Personen<sup>12</sup> und betrifft in aller Regel keine Individuen<sup>13</sup>. Zumindest noch nicht. Denn es haben sich in jüngerer Zeit Stimmen erhoben, die staatliche Warnungen vor entlassenen Straftätern fordern, wie sie in den USA für Sexualstraftäter schon seit 20 Jahren gängige Praxis sind.

## I. Hintergrund

Alle US-amerikanischen Bundesstaaten registrieren aus der Haft entlassene Sexualstraftäter und geben deren personenbezogene Daten der Öffentlichkeit in unterschiedlichem Umfang preis, teilweise sogar durch eine frei zugängliche Veröffentlichung im Internet.<sup>14</sup> Dadurch soll erreicht werden, dass die Personen im sozialen Umfeld eines entlassenen Sexualstraftäters Schutzmaßnahmen gegen diesen einleiten und so weitere von ihm ausgehende Verbrechen unterbinden können. Inwieweit dieses Ziel tatsächlich erreicht wird, ist indes umstritten.<sup>15</sup>

Die Idee staatlicher Warnungen vor entlassenen (Sexual-)Straftätern findet hierzulande gleichwohl Gefallen. Im Zusammenhang mit den – in Folge der

---

<sup>8</sup> Vgl. OLG Rostock, CR 2001, 618, sowie umfassend (noch zur nicht internet-gestützten Anprangerung von Schuldern) *Edenfeld*, JZ 1998, 645 ff. Auch staatlicherseits wurde die öffentliche Anprangerung säumiger Schuldner als Mittel zur Eintreibung eingesetzt. So berichtete der Spiegel in seiner Ausgabe vom 28.08.1995 (Heft 35/1995) auf S. 20 von grellen Zetteln mit der Aufschrift „Vollstreckungsbehörde“ auf den Frontscheiben der Autos betroffener Bürger.

<sup>9</sup> Für weitere Beispiele aus dem Bereich des Internets vgl. NZZ Online v. 21.01.2009, online unter <http://bit.ly/KcVoli> (Stand: 13.04.2013).

<sup>10</sup> Vgl. dazu unten C.IV.1.b)aa)(1).

<sup>11</sup> Vgl. BVerfGE 105, 252 ff. – Glykol. In jüngerer Zeit sorgte der Fall der sog. „Pankower Ekelliste“ für Aufmerksamkeit; darin führt das Bezirksamt Pankow von ihm festgestellte Hygieneverhältnisse auf (dazu statt vieler *Wollenschläger*, VerwArch 2011, 20 ff.).

<sup>12</sup> Wie bei den berühmt gewordenen „Sekten-Warnungen“ der Bundesregierung, vgl. BVerfGE 105, 279 ff. – Osho, bzw. BVerwG, NJW 1989, 2272 ff. – Transzendente Meditation, sowie BVerwG, NJW 1991, 1770 ff. – Osho.

<sup>13</sup> Zu alldem vgl. unten A.

<sup>14</sup> Zu den Einzelheiten vgl. unten C.I.

<sup>15</sup> Vgl. dazu näher unten C.IV.2.c)bb).

Rechtsprechung des EGMR<sup>16</sup> – aus der Sicherungsverwahrung zu entlassenden Straftätern forderte am 8. August 2010 der Bundesvorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft *Rainer Wendt*, in Deutschland vor solchen Personen öffentlich zu warnen.<sup>17</sup> Die Bundestagsabgeordneten *Norbert Geis* sowie *Reinhard Grindel* verlangten daraufhin, die Zulässigkeit entsprechender Maßnahmen zu prüfen.<sup>18</sup> *Wendt* wiederholte seine Forderung im Juli 2011, nachdem ein aus der Sicherungsverwahrung entlassener Sexualstraftäter in Dortmund ein Mädchen missbrauchte; sein neuerlicher Vorstoß wurde diesmal vom brandenburgischen CDU-Landtagsabgeordneten *Sven Petke* unterstützt<sup>19</sup>.

Solche Gedanken sind in Deutschland bereits häufiger formuliert worden. So hatte *Günther Beckstein*, seinerzeit bayerischer Innenminister, im Februar 2006 verkündet, er lasse prüfen, „ob erweiterte Informationsmöglichkeiten an die Öffentlichkeit über Wiederholungs-Sexualstraftäter bei uns rechtlich zulässig und zum Schutze von Kindern zweckmäßig“ seien.<sup>20</sup> Der bereits erwähnte *Petke* erhob schon 2007 nach dem Mord an einer Neunjährigen aus Leipzig die Forderung nach einem Internetpranger.<sup>21</sup>

Die wiederkehrenden Vorstöße für die Einrichtung eines Internetprangers verliefen jedoch bislang im Sand.<sup>22</sup> Trotzdem dürfte die Frage nach der Zulässigkeit von staatlichen Warnungen vor entlassenen Straftätern noch an Brisanz gewinnen: Denn dem EGMR<sup>23</sup> folgend stellte das BVerfG mit Urteil vom 4. Mai 2011 fest<sup>24</sup>, dass die Vorschriften über die Anordnung und Dauer der Sicherungsverwahrung mit dem Freiheitsgrundrecht der Untergebrachten nicht vereinbar sind, weil sie den Anforderungen des sog. Abstandsgebots nicht genügten<sup>25</sup>. Zwar traf das BVerfG eine Übergangsregelung bis zum 31. Mai 2013, wodurch ein Regelungsvakuum vermieden wurde. Allerdings hatten daraufhin insbesondere solche Sicherungsver-

---

<sup>16</sup> Urt. v. 17.12.2009 – 19359/04 M. ./i. Deutschland = NJW 2010, 2495 ff.

<sup>17</sup> Bild.de v. 8.08.2010, online unter <http://bit.ly/KcVKZ3> (Stand: 13.04.2013).

<sup>18</sup> NZZ Online v. 9.08.2010, online unter <http://bit.ly/KcVYPU> (Stand: 13.04.2013).

<sup>19</sup> Märkische Oderzeitung v. 20.07.2011, online unter <http://bit.ly/KsxqAr> (Stand: 13.04.2013).

<sup>20</sup> SPIEGEL ONLINE v. 18.02.2006, online unter: <http://bit.ly/KTJmLf> (Stand: 13.04.2013); *beck-aktuell*, Nr. 170477, Beckstein lässt Daten-Veröffentlichung von Sexualstraftätern prüfen.

<sup>21</sup> Netzeitung v. 1.03.2007, online unter <http://bit.ly/L3cS2J> (Stand: 13.04.2013).

<sup>22</sup> So wurde der Vorstoß von *Rainer Wendt* aus dem Jahre 2010 sowohl vom Bundesministerium der Justiz als auch vom Bundesministerium des Innern zurückgewiesen, vgl. SPIEGEL ONLINE v. 9.08.2010, online unter <http://bit.ly/9actOl> (Stand: 13.04.2013); die Bundesjustizministerin Leutheusser-Schnarrenberger erneuerte ihre Auffassung von der Unvereinbarkeit staatlicher Warnungen mit dem Rechtsstaat auch gegenüber *Wendts* Äußerungen aus dem Jahr 2011, vgl. MMR-Aktuell v. 28.11.2011, Ausgabe 14.

<sup>23</sup> Vgl. oben Fn. 16.

<sup>24</sup> BVerfGE 128, 326 ff. – EGMR Sicherungsverwahrung.

<sup>25</sup> BVerfGE 128, 326, 374 ff.