

Landtag Nordrhein-Westfalen

Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend
Rechtsausschuss

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/333**

Alle Abgeordneten



Institut für
Staatsrecht

Direktor:
Prof. Dr. Stephan Rixen

Telefon (0221) 470-5727
Telefax (0221) 470-5075
institut-staatsrecht@uni-koeln.de
www.staatsrecht.de

Köln, 21. Februar 2023

Stellungnahme zum Antrag „Opferrechte stärken: Koordinierung schaffen und Aufarbeitung von Missbrauchstaten unabhängig und ohne Einflussnahme ermöglichen!“ (LT-Drucks. 18/1691)

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme darf ich mich bedanken. Ich darf betonen, dass ich mich in meiner Funktion als Rechtswissenschaftler äußere, nicht in meiner Funktion als Mitglied der vom Bund eingerichteten „Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs“ – sog. Aufarbeitungskommission des Bundes –, der ich seit dem 30.01.2023 anhöre (www.aufarbeitungskommission.de).

Zu dem Antrag nehme ich wie folgt Stellung:

1. Mehr staatliche Verantwortung – nicht nur im Hinblick auf Religionsgemeinschaften

Es ist zu begrüßen, dass der Antrag für mehr staatliche Verantwortung bei der Aufarbeitung von sexueller Gewalt eintritt.

Aufarbeitung benennt und untersucht Ursachen, Ausmaß und Folgen sexueller Gewalt, zeigt im Interesse der Betroffenen Wege des Umgangs mit der Unrechtserfahrung auf und trägt dazu bei, dass die Dimensionen sexueller Gewalt in der Gesellschaft bekannt werden; Aufarbeitung dient zugleich der Prävention sexueller Gewalt.

Ich teile den Eindruck, dass – schon angesichts der Bedeutung, die die beiden großen Kirchen im gesellschaftlichen Leben haben – ein

Hausanschrift:
Bernhard-Feilchenfeld-Straße 9
50969 Köln

Postanschrift:
Albertus-Magnus-Platz
50923 Köln

besonderes Augenmerk auf die Kirchen zu legen ist. Allerdings ist – schon aus Gleichheitsgründen, aber auch angesichts des Umstands, dass sexuelle Gewalt ein gesamtgesellschaftliches Problem ist – eine **weite Perspektive** geboten, die alle Institutionen in den Blick nimmt (zum Beispiel auch den organisierten Sport, aber auch kleinere Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften). Dazu gehört auch der Staat selbst, wenn es etwa um die Frage geht, ob etwa die Heimaufsicht funktioniert hat, wie die Jugendämter ihre Schutzaufgabe erfüllt haben oder wie staatliche (oder unter staatlicher Aufsicht stehende) Schulen mit dem Thema „sexuelle Gewalt“ umgegangen sind.

Zudem sollte auch die **Familie** als Kontext, in dem es zu sexueller Gewalt kommen kann, Beachtung finden. Das heißt selbstverständlich nicht, dass Familie nur ein „Tatort“ ist, aber Familie kann eben leider *auch* ein Tatort sein, was empirisch hinreichend belegt ist. Ohne den Blick auf die Familie ist Aufarbeitung unvollständig.

Der weite Blick auf alle Institutionen und die Familie darf nicht in der Weise missverstanden werden, als sollte die – m.E. sehr berechtigte – Kritik an der Aufarbeitung in den beiden großen Kirchen relativiert werden. Im Gegenteil: Erst wenn möglichst viele Kontexte analysiert werden, lassen sich **allgemeine von spezifischen Aspekten unterscheiden**, die sexuelle Gewalt (oder ihre Vertuschung) begünstigen. So dürfte es, nach allem was bislang bekannt ist, etwa in der römisch-katholischen Kirche spezifische Bedingungen geben, die mit dem religiösen Selbstverständnis zusammenhängen (ohne dass dieses selbstverständlich kausal zu sexueller Gewalt führt). Wenn etwa in der jüngeren Diskussion von „Klerikalismus“ die Rede ist, dann wird ein bestimmtes Verständnis vom priesterlichen Amt adressiert, das entgrenzte Macht und auch sexuelle Gewalt begünstigen *kann*. Es sind Täter(innen), die Taten begehen, aber bestimmte Mentalitäten können Taten (und ihre Vertuschung) begünstigen. Was allgemeine und was spezifische Bedingungen sexueller Gewalt sind, wird erst im Vergleich der unterschiedlichen Institutionen verständlich.

Auch der **Blick auf die Familie entlastet die großen Kirchen oder andere christliche Religionsgemeinschaften nicht**. Die Familie ist ein wichtiger Aspekt des christlichen Selbstverständnisses. Umso mehr stellt sich die Frage, ob ein bestimmtes Verständnis von der „heilen“ Familie nicht auch sexuelle Gewalt oder ihre Vertuschung begünstigt haben *kann* und was Kirchen getan (oder nicht getan) haben, um die mitunter schrecklich „unheilvollen“ Seiten des Familienlebens zu thematisieren bzw. ihnen entgegenzuwirken.

Auch dies zeigt: Aufarbeitung kann erst gelingen, wenn die Kirchen, aber eben nicht nur die Kirchen in den Blick genommen werden. Ansonsten droht eine Engführung der Debatte, die sich die Frage stellen muss, ob es wirklich um Aufarbeitung oder nicht eher um religionspolitische Absichten geht. Sie sind selbstverständlich als solche legitim, aber es ist unbedingt darauf zu achten, dass das Thema der Aufarbeitung nicht für andere – für sich betrachtet legitime – politische Absichten **instrumentalisiert** wird, und zwar um der Betroffenen sexueller Gewalt willen, die überzeugt sein müssen, dass es darum geht, ihre Unrechtserfahrungen besser zu verstehen und ihnen beizustehen.

2. Mehr staatliche Verantwortung – aber wie?

Der Antrag spricht verschiedene Optionen an, vermittels derer der Staat mehr Verantwortung übernehmen kann. Letztlich können die Optionen nur bewertet werden, wenn klarer ist, was genau ihre Aufgaben und Befugnisse sind.

a) Aufarbeitungskommissionen: Aufgabe von Bund und Ländern

„Der Staat“ ist unter dem Grundgesetz ein Sammelbegriff für Bund und Länder (zu den Ländern gehören staatsrechtlich betrachtet auch die Städte, Gemeinden und Kreise). Es empfiehlt sich ein **Modell geteilter Verantwortung** für die Aufarbeitung.

Die **Aufarbeitungskommission des Bundes**, für die derzeit eine bundesgesetzliche Grundlage geschaffen wird, kann eine koordinierende

und moderierende Rolle übernehmen insbesondere bei der Formulierung von Standards guter Aufarbeitung. Denkbar wäre auch, dass die Aufarbeitungskommission des Bundes Vorgänge von überregionaler, bundesweite Bedeutung untersucht. Zu den Aufgaben der Aufarbeitungskommission des Bundes gehört bislang zentral, dass (durch sog. Anhörungsbeauftragte) Gespräche mit Betroffenen geführt werden, um sicherzustellen, dass deren Geschichten zählen (www.geschichten-die-zahlen.de). Dieses Beispiel veranschaulicht, dass es wichtig ist zu klären, was eine Aufarbeitungskommission leisten soll. Eine staatliche **Aufarbeitungskommission in NRW** könnte diese koordinierende und moderierende – und Standard sichernde – Rolle auf Landesebene übernehmen und zudem Vorgänge von landesweiter Bedeutung näher aufklären.

Modell geteilter Verantwortung heißt aber auch: Die **Aufarbeitung in den nicht-staatlichen Institutionen** (Kirchen, Sportverbände etc.) **darf nicht beendet werden**. Sie ist schon deshalb nötig, weil es je nach Kontext um sehr unterschiedliche Unrechtserfahrungen geht und zu deren Verständnis auch spezifisches Institutionenwissen erforderlich ist. Allerdings sollte der Staat die Aufarbeitung in den nicht-staatlichen Institutionen idealerweise gesetzlich rahmen, also Standards festlegen, insbesondere im Hinblick auf die innere und äußere Unabhängigkeit, organisatorische Vorgaben (Geschäftsstelle, Finanzen) und die fachlichen Standards guter Aufarbeitung, die sodann durch die staatliche Aufarbeitungskommission bereichsspezifisch konkretisiert werden könnten. Zutreffend verweist der Antrag auf „fehlende einheitliche Standards“ (LT-Drucks. 18/1691, S. 2). Ausgangspunkt einer Debatte über Standards könnten z.B. die **Aufarbeitungs-Leitlinien der Deutschen Sportjugend (dsj) und des Deutschen Olympischen Sportbundes (DOSB)** von Dezember 2022 sein: „Safe Sport – Leitlinien zur Aufarbeitung sexualisierter Belästigung und Gewalt in Sportverbänden und Sportvereinen“ (https://static-dsj-de.s3.amazonaws.com/Publikationen/PDF/Safesport_-_Leitlinien_zur_Aufarbeitung_sexualisierte_Gewalt.pdf). Diese Leitlinien sind m.E. eine gute Basis für eine Diskussion über Standards guter Aufarbeitung.

b) Wahrheitskommission – Anerkennungsforum

Wenn der Antrag die Einrichtung einer „**Wahrheitskommission**“ erwägt (LT-Drucks 18/1691, S. 4), spricht er einmal mehr ein wichtiges Thema an. Was Betroffene sexueller Gewalt als angemessene Form des Umgangs mit ihrer Unrechtserfahrung empfinden, ist Thema der von der Aufarbeitungskommission des Bundes geförderten und im November 2022 vorgelegten Studie „Wege zu mehr Gerechtigkeit nach sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend“ (www.aufarbeitungskommission.de/mediathek/wege-zu-mehr-gerechtigkeit-nach-sexueller-gewalt-in-kindheit-und-jugend/). Das Thema ist auch deshalb so brisant, weil Täter(innen) vielfach schon tot sind und sich die Frage stellt, welchen Ort Betroffene haben, um Anerkennung zu erfahren. Hier könnte ein „**Anerkennungsforum**“ (dazu die soeben genannte Studie S. 80 ff.) hilfreich sein, in dem Vertreter/innen einer Institution (auch) symbolisch eine Verantwortung für die Folgen der sexuellen Gewalt übernehmen und so der Institution, in der es zur sexuellen Gewalt gekommen ist, gleichsam nachholend und stellvertretend ein menschliches, ein mitfühlendes, ein verantwortungsvolles und auch schuldbewusstes Gesicht geben. Hier stellen sich schwierige Fragen etwa auch dazu, wie sich eine solche symbolische Anerkennung zu finanzieller Entschädigung verhält, die ja auch – jenseits des Materiellen – immaterielle Anerkennung zum Ausdruck bringen kann. All das zeigt, dass genau geprüft werden muss, was die Aufgabe einer Aufarbeitungskommission des Landes NRW sein soll.

c) Parlamentarischer Untersuchungsausschuss

Ein **parlamentarischer Untersuchungsausschuss** (Art. 41 Abs. 1 Satz 1 Verfassung NRW) könnte prüfen, inwieweit staatliches Kontrollversagen sexuelle Gewalt auch in nicht-staatlichen Institutionen ermöglicht hat. So legitim ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss ist, so muss doch bedacht werden, dass seine Aufklärungsarbeit sehr stark politisiert werden kann. Ich bin daher skeptisch, ob ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss dem Thema der Aufarbeitung gerecht werden kann. Eine **Aufarbeitungskommission des Landes NRW** – die

kein parlamentarischer Untersuchungsausschuss wäre – könnte allerdings an den **Landtag** angebunden werden, auch um die Bedeutung des Themas hervorzuheben.

d) Beauftragte/r für die Belange von Kinderschutz und Kinderrechten

Gegen die Einführung eines Amtes „**Beauftragte/r für die Belange von Kinderschutz und Kinderrechten**“ (LT-Drucks. 18/1691, S. 4) ist auf den ersten Blick nichts einzuwenden, schon weil ein solches Amt der Bedeutung der Kinderrechte in der Landesverfassung (Art. 6) Rechnung trägt. D.h., der/die Beauftragte könnte dazu beitragen, die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 6 der Landesverfassung effektiv werden zu lassen.

Bei näherer Betrachtung stellt sich aber die Frage, welche konkrete Aufgaben und Befugnisse der/die Beauftragte haben soll. Denkbar ist – wie auf Bundesebene – eine Art Tandem-Modell: Es gibt die Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) und die Aufarbeitungskommission des Bundes, wobei die USBKM einen stärkeren Akzent auf das Thema der Prävention legt.

3. Ausnutzung seelsorgerlicher Tätigkeit unter Strafe stellen (Änderung des § 174c StGB)

Ich befürworte den Vorschlag, § 174c StGB um einen Absatz zu ergänzen, der den „sexuellen Missbrauch im Seelsorgeverhältnis“ (LT-Drucks. 18/1691, S. 4) unter Strafe stellt.

Die Vorschrift soll nach dem bisherigen Stand der Diskussion folgendermaßen formuliert sein (Beschluss vom 15.10.2022, 48. ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz Bündnis 90/Die Grünen, www.gruene.de/service/beschluesse-der-bundesdelegiertenkonferenz):

„Ebenso wird bestraft, wer sexuelle Handlungen an einer Person, die ihm zur Beratung oder Begleitung im institutionell religiösen

oder weltanschaulichen Kontext anvertraut ist, unter Missbrauch des Beratungs- oder Begleitungsverhältnisses vornimmt oder an sich vornehmen lässt oder diese Person zur Vornahme oder Duldung sexueller Handlungen an oder von einer dritten Person bestimmt.“

—
—
Angesichts der bekannten – zahllosen – Vorfälle, in denen es im Zusammenhang mit der Seelsorge zu sexueller Gewalt gekommen ist, wäre die Einschätzung des Bundesgesetzgebers, dass es sich hier um strafwürdiges Unrecht handelt und die Strafbestimmung aus präventiven Gründen nötig ist, mehr als nur gut vertretbar. Eine Beschränkung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1, 2 GG) liegt hierin nicht, denn sexuelle Gewalt unterfällt – selbstverständlich – schon nicht dem Schutzbereich dieses Grundrechts. Sexuelle Gewalt – wie immer sie religiös oder weltanschaulich getarnt sein mag – ist keine Seelsorge. Die strafgesetzliche Bestimmung dient dem Schutz von Personen, die um seelsorgerliche Begleitung nachsuchen (siehe insoweit insbesondere Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG).

Auch das religionsgemeinschaftliche („kirchliche“) Selbstbestimmungsrecht (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV) wird nicht berührt. Es ist ein Annex zur Religionsfreiheit. Das Seelsorgeverständnis, das dort gilt, gilt auch im Rahmen des religionsgemeinschaftlichen („kirchlichen“) Selbstbestimmungsrechts; auch hier ist – selbstverständlich – sexuelle Gewalt nicht geschützt.

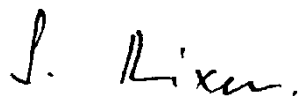
Dass der Gesetzgeber ersichtlich zahlreiche Vorfälle im Bereich der großen Kirchen zum Anlass für die Regelung nimmt, ist verfassungsrechtlich unproblematisch, denn die Vorschrift erfasst unterschiedslos alle „institutionell religiösen oder weltanschaulichen Kontexte“. Weil alle institutionellen Kontexte geregelt werden, besteht kein Gleichheitsproblem (Art. 3 Abs. 1 GG) etwa zum Nachteil der (großen) Kirchen.

Dass überhaupt ein institutioneller Kontext relevant ist, bezieht sich auf den Umstand, dass etablierte Handlungszusammenhänge, wie sie in institutionalisierten religiösen oder weltanschaulichen Kontexten

üblich sind, nach aller Erfahrung, wie beispielhaft die Aufarbeitungsgutachten bzw. -berichte aus dem kirchlichen Bereich belegen, zu einer tendenziell erhöhten Normübertretungswahrscheinlichkeit führen. Das ist jedenfalls eine überaus gut vertretbare gesetzgeberische Einschätzung. Auch insoweit besteht daher kein Gleichheitsproblem (Art. 3 Abs. 1 GG). Angesichts der in jüngerer Zeit vom Bundesverfassungsgericht eingeleiteten Lockerung der Verhältnismäßigkeitsprüfung auf der Ebene der Zumutbarkeit zugunsten des Gesetzgebers (vgl. insb. BVerfGE 159, 223, Rn. 217, und BVerfGE 159, 355, Rn. 135), ist die Vorschrift auch verhältnismäßig.

Die Strafvorschrift wird absehbar dazu führen, dass in den Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften neu darüber nachgedacht wird, wie Seelsorgesituationen rechtskonform zu gestalten sind und welche Folgen dies für das seelsorgerliche Verhalten haben muss. Rechtskonformes – sexuelle Gewalt vermeidendes – Verhalten in Seelsorgesituationen wird dadurch wahrscheinlicher.

Köln, den 21.02.2023



Prof. Dr. Stephan Rixen