

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes – Zeitlich unbegrenzte Aufnahme von Verurteilungen wegen sexuellen Missbrauchs von Kindern und anderem in das erweiterte Führungszeugnis

A. Problem und Ziel

Durch das Fünfte Gesetz zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) vom 16. Juli 2009 wurde das erweiterte Führungszeugnis eingeführt. Ziel ist es, den betroffenen Stellen Informationen zur Verfügung zu stellen, um Personen, die wegen Straftaten zum Nachteil von Minderjährigen verurteilt worden sind, vom Umgang mit Minderjährigen auszuschließen. Dieses Ziel wird wegen der Aufnahme- und Tilgungsfristen des BZRG nicht im erforderlichen Umfang erreicht.

Im Einzelnen:

Nach § 30a Absatz 1 BZRG wird einer Person ein erweitertes Führungszeugnis erteilt, wenn die Erteilung in gesetzlichen Bestimmungen unter Bezugnahme auf diese Vorschrift vorgesehen ist oder wenn dieses Führungszeugnis für eine berufliche oder ehrenamtliche Beaufsichtigung, Betreuung, Erziehung oder Ausbildung Minderjähriger benötigt wird oder für eine Tätigkeit, die in einer vergleichbaren Weise geeignet ist, Kontakt zu Minderjährigen aufzunehmen. Dieses erweiterte Führungszeugnis enthält über den Inhalt eines einfachen Führungszeugnisses nach § 30 Absatz 1 Satz 1 BZRG hinaus weitere Eintragungen, insbesondere auch solche, die wegen geringer Strafhöhe nicht in ein einfaches Führungszeugnis aufgenommen werden.

Die Eintragungen im Bundeszentralregister werden gemäß § 34 BZRG nach bestimmten Fristen nicht mehr in ein Führungszeugnis aufgenommen (Aufnahmefrist). Die Fristenlänge bemisst sich dabei nach § 34 Absatz 1 BZRG grundsätzlich nach der Höhe der verhängten Strafe. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass das Interesse des Verurteilten daran, dass die Eintragung nicht mehr in ein Führungszeugnis aufgenommen wird – mithin sein Resozialisierungsinteresse – mit abnehmender Strafhöhe das Interesse der Adressaten auf Kenntnis von der Eintragung überwiegt. Die kürzeste Aufnahmefrist beträgt drei Jahre, unter anderem bei Geldstrafen (§ 34 Absatz 1 Nummer 1 BZRG), die längste Frist beträgt zehn Jahre bei bestimmten Sexualstraftaten (§ 34 Absatz 1 Nummer 2 BZRG).

Für die Aufnahme von Verurteilungen wegen Sexualdelikten in Führungszeugnisse gilt Folgendes: Für Verurteilungen nach den §§ 174 bis 180 oder 182 Strafgesetzbuch (StGB) zu mehr als einem Jahr Freiheits- oder Jugendstrafe gilt für

das einfache Führungszeugnis eine Aufnahmefrist von zehn Jahren (§ 34 Absatz 1 Nummer 2 BZRG). Für Verurteilungen nach anderen Sexualstraftatbeständen und weiteren in § 34 Absatz 2 BZRG genannten Delikten zu mehr als einem Jahr Freiheits- oder Jugendstrafe gilt für das erweiterte Führungszeugnis ebenfalls eine Aufnahmefrist von zehn Jahren (§ 34 Absatz 2 BZRG). Für Verurteilungen nach den genannten Strafnormen zu geringeren Strafen gilt je nach weiteren Voraussetzungen lediglich eine Frist von drei oder von fünf Jahren für die Aufnahme in ein einfaches oder erweitertes Führungszeugnis (§ 34 Absatz 1 Nummer 1 und 3 in Verbindung mit § 32 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 5 BZRG).

Nach § 41 Absatz 1 BZRG erhalten verschiedene Behörden, Gerichte und sonstige Stellen Auskunft über nahezu alle Eintragungen im Register (unbeschränkte Auskunft). Die unbeschränkte Auskunft wird nach § 41 Absatz 1 BZRG auch nach Ablauf der Aufnahmefristen für ein Führungszeugnis erteilt. Erst wenn eine Eintragung über eine Verurteilung zu tilgen ist, wird keine Auskunft mehr erteilt (§ 45 Absatz 2 Satz 2 BZRG). Nach welcher Zeitdauer die Eintragung getilgt wird, bestimmt sich nach § 46 Absatz 1 BZRG ebenfalls grundsätzlich nach der Strafhöhe. Die längste Tilgungsfrist beträgt 20 Jahre bei Verurteilungen wegen einer Straftat nach den Sexualstraftatbeständen der §§ 174 bis 180 oder 182 StGB zu einer Freiheitsstrafe oder einer Jugendstrafe von mehr als einem Jahr. Die kürzeste Frist, beispielsweise bei Geldstrafen bis 90 Tagessätzen, beträgt fünf Jahre. Die Tilgung von Verurteilungen bewirkt nicht nur, dass die Behörden und sonstigen Stellen nichts mehr von einer Vorstrafe erfahren. Selbst wenn sie von der Vorstrafe wissen oder – aus welchen Quellen auch immer – davon erfahren, dürfen sie diese Kenntnis in der Regel nicht zum Nachteil des Verurteilten verwenden. Denn nach § 51 Absatz 1 BZRG gilt grundsätzlich ein Verwertungsverbot: der betroffenen Person dürfen Tat und Verurteilung im Rechtsverkehr nicht mehr vorgehalten und sie dürfen nicht mehr zu ihrem Nachteil verwertet werden.

Durch Rechtsänderungen in den letzten zehn Jahren hat der Gesetzgeber vermehrt Vorsorge getroffen, wegen Sexualstraftaten und einiger anderer Delikte mit Bezug zum Minderjährigenschutz vorbestrafte Personen von einem beruflichen oder ehrenamtlichen Umgang mit Minderjährigen fernzuhalten. Es wurde das erweiterte Führungszeugnis eingeführt und parallel dazu durch weitere Änderungen des Bundeszentralregistergesetzes die Aussagekraft von Führungszeugnissen im Hinblick auf Verurteilungen wegen Sexualstraftaten und anderen Delikten mit Bezug zum Schutz Minderjähriger erhöht. Mit Wirkung vom 1. Januar 2012 wurde § 72a des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) „Tätigkeitsausschluss einschlägig vorbestrafter Personen“ neu gefasst. Danach dürfen die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für die Wahrnehmung der Aufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe keine Personen beschäftigen und vermitteln, die wegen bestimmter Straftaten insbesondere zum Nachteil von Kindern und Jugendlichen rechtskräftig verurteilt worden sind. Um den Institutionen die notwendigen Kenntnisse über Vorstrafen zu vermitteln, besteht für diese die Verpflichtung, vor der Einstellung oder Vermittlung und dann in regelmäßigen Abständen sich einfache und erweiterte Führungszeugnisse vorlegen zu lassen.

Der in § 72a Absatz 1 Satz 1 SGB VIII bestimmte Beschäftigungsausschluss für einschlägig Vorbestrafte ist weder zeitlich noch bezüglich der Strafhöhe limitiert. Faktisch ergibt sich derzeit eine Begrenzung daraus, dass von vorneherein nicht alle Verurteilungen aus dem Deliktskatalog des § 72a SGB VIII in die einzuholenden Führungszeugnisse aufzunehmen sind und dass nach bestimmten Fristen Verurteilungen nicht mehr aufgenommen werden. Zusätzlich zu dem Umstand, dass nach gewisser Zeit das Führungszeugnis keine Eintragung mehr aufweist, tritt nach der Tilgung das Verwertungsverbot hinzu. Selbst wenn die Institution

die Verurteilung kennt, darf diese dem Verurteilten nach der Tilgung grundsätzlich nicht mehr entgegengehalten werden. Nur unter engen Voraussetzungen sieht § 52 BZRG eine Ausnahme vom Verwertungsverbot vor.

Die dargestellte Rechtslage hat zur Folge, dass es wegen Sexualstraftaten zum Nachteil von Kindern und Jugendlichen vorbestraften Personen derzeit bereits wenige Jahre nach der Verurteilung möglich ist, einer beruflichen und ehrenamtlichen Beaufsichtigung, Betreuung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen einer Tätigkeit bei einem öffentlichen oder privaten Träger, in Kindertagesstätten oder Vereinen nachzugehen. Die Gefährdung der Minderjährigen durch einen solchen engen und unbeaufsichtigten Kontakt mit verurteilten Sexualstraftätern ist nicht hinzunehmen und zum Schutz der Minderjährigen zu vermeiden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht als zentrale Regelung die Einführung einer Nummer 4 in § 33 Absatz 2 BZRG vor. Danach werden Verurteilungen wegen Straftaten nach den §§ 176 bis 176b, 184b, 184d Absatz 2 Satz 1 oder § 184e Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 StGB von der Aufnahmefrist ausgenommen, wenn ein erweitertes Führungszeugnis beantragt wird. Parallel hierzu werden diese Verurteilungen von der Tilgung ausgenommen. Dies bewirkt, dass diese Verurteilungen zeitlich unbegrenzt in ein erweitertes Führungszeugnis aufgenommen werden.

Mit dieser Änderung soll erreicht werden, dass wegen Taten zum Nachteil von Kindern verurteilten Sexualstraftätern der berufliche und ehrenamtliche Umgang mit Kindern und Jugendlichen dauerhaft verwehrt werden kann. Der Schutz der Minderjährigen vor erneuten Übergriffen einschlägig vorbestrafter Sexualstraftäter überwiegt das Interesse der Sexualstraftäter an einem engen und unbeaufsichtigten Umgang mit Minderjährigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Minderjährige besonders schutzbedürftig sind und deren Möglichkeiten, solche Straftaten zu ihrem Nachteil abzuwehren, aufgrund ihres Entwicklungsstandes beschränkt sind.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen, unbefriedigenden Zustands.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt können durch die längeren Auskunftsmöglichkeiten aus dem beim Bundesamt für Justiz geführten Register entstehen. Die Höhe der hierbei anfallenden Kosten lässt sich nicht näher beziffern, dürfte sich aber in einem überschaubaren Umfang halten. Durch die Einführung der neuen Regelungen können den Länderhaushalten Verfahrens- und Vollzugskosten in überschaubarem Umfang entstehen, deren Höhe sich nicht näher beziffern lässt.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 18. März 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 985. Sitzung am 14. Februar 2020 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes –
Zeitlich unbegrenzte Aufnahme von Verurteilungen wegen sexuellen
Missbrauchs von Kindern und anderem in das erweiterte Führungszeugnis

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes –
Zeitlich unbegrenzte Aufnahme von Verurteilungen wegen sexuellen
Missbrauchs von Kindern und anderem in das erweiterte Führungszeugnis**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Bundeszentralregistergesetzes**

Das Bundeszentralregistergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, 1985 I S. 195), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 33 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
 - „(2) Dies gilt nicht bei Verurteilungen,
 1. durch die auf lebenslange Freiheitsstrafe erkannt worden ist, wenn der Strafrecht nicht nach § 57a Absatz 3 Satz 2 in Verbindung mit § 56g des Strafgesetzbuchs oder im Gnadenweg erlassen worden ist,
 2. durch die Sicherungsverwahrung angeordnet worden ist,
 3. durch die die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus angeordnet worden ist, wenn ein Führungszeugnis für Behörden (§ 30 Absatz 5, § 31) beantragt wird oder
 4. die wegen einer Straftat nach den §§ 176 bis 176b, 184b, 184d Absatz 2 Satz 1 oder § 184e Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 des Strafgesetzbuchs ergangen sind, wenn ein erweitertes Führungszeugnis beantragt (§ 30a) oder einer Behörde erteilt wird (§ 31 Absatz 2).“
2. In § 34 Absatz 2 werden nach der Angabe „183 bis“ die Wörter „184a, 184c, 184d Absatz 1 und Absatz 2 Satz 2, § 184e Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2, den §§ 184f,“ eingefügt.
3. § 38 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
 - „4. Verurteilungen, die nur in ein erweitertes Führungszeugnis aufzunehmen sind (§ 33 Absatz 2 Nummer 4).“
4. Dem § 41 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Eintragungen, die nur in ein erweitertes Führungszeugnis aufzunehmen sind (§ 33 Absatz 2 Nummer 4), dürfen nach Ablauf von zwanzig Jahren nicht nach Absatz 1 mitgeteilt werden; § 36 gilt entsprechend.“
5. § 45 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 3 wird angefügt:
 - „3. bei Verurteilungen wegen einer Straftat nach den §§ 176 bis 176b, 184b, 184d Absatz 2 Satz 1 oder § 184e Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 des Strafgesetzbuchs.“

6. § 46 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 Buchstabe d werden nach der Angabe „183 bis“ die Wörter „184a, 184c, 184d Absatz 1 und Absatz 2 Satz 2, § 184e Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2, den §§ 184f,“ eingefügt.
- b) In Nummer 3 wird nach der Angabe „§§ 174 bis“ die Angabe „174c, 177 bis“ eingefügt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die anhaltende Aktualität der Gefährdung von Kindern durch sexuellen Missbrauch, der von einschlägig vorbestraften Personen mit pädophilen Neigungen verübt werden könnte, erfordert es, dem Schutzinteresse der Kinder im Verhältnis zum Resozialisierungsinteresse der Verurteilten ein deutlich höheres Gewicht beizumessen, als dies nach dem geltenden Recht der Fall ist.

Es besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Die derzeit geltenden Fristen für die Aufnahme von Verurteilungen in ein einfaches oder erweitertes Führungszeugnis und die regelmäßig zu einem Verwertungsverbot führenden Tilgungsfristen gewährleisten keinen ausreichenden Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Tätern, die wegen Sexualdelikten zum Nachteil Minderjähriger bereits verurteilt worden sind.

Für die Aufnahme von Verurteilungen wegen Sexualdelikten in Führungszeugnisse gilt Folgendes: Für Verurteilungen nach den §§ 174 bis 180 und 182 StGB zu mehr als einem Jahr Freiheits- oder Jugendstrafe gilt für das einfache Führungszeugnis eine Aufnahmefrist von zehn Jahren (§ 34 Absatz 1 Nummer 2 BZRG). Für Verurteilungen nach anderen Sexualstraftatbeständen und weiteren in § 34 Absatz 2 BZRG genannten Delikten zu mehr als einem Jahr Freiheits- oder Jugendstrafe gilt für das erweiterte Führungszeugnis ebenfalls eine Aufnahmefrist von zehn Jahren (§ 34 Absatz 2 BZRG). Für Verurteilungen nach den genannten Strafnormen zu geringeren Strafen gilt je nach weiteren Voraussetzungen lediglich eine Frist von drei oder von fünf Jahren für die Aufnahme in ein normales oder erweitertes Führungszeugnis (§ 34 Absatz 1 Nummer 1 und 3 BZRG in Verbindung mit § 32 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 5 BZRG).

Die längste Tilgungsfrist beträgt 20 Jahre bei Verurteilungen wegen einer Straftat nach den Sexualstraftatbeständen der §§ 174 bis 180 oder 182 StGB zu einer Freiheitsstrafe oder einer Jugendstrafe von mehr als einem Jahr. Die kürzeste Frist, beispielsweise bei Geldstrafen bis 90 Tagessätzen, beträgt fünf Jahre. Die Tilgung von Verurteilungen bewirkt nicht nur, dass die Behörden und sonstigen Stellen nichts mehr von einer Vorstrafe erfahren. Selbst wenn sie von der Vorstrafe wissen oder – aus welchen Quellen auch immer – davon erfahren, dürfen sie diese Kenntnis in der Regel nicht zum Nachteil des Verurteilten verwenden. Denn nach § 51 Absatz 1 BZRG gilt grundsätzlich ein Verwertungsverbot: der betroffenen Person dürfen Tat und Verurteilung im Rechtsverkehr nicht mehr vorgehalten und sie dürfen nicht mehr zu ihrem Nachteil verwertet werden.

Durch Rechtsänderungen in den letzten zehn Jahren hat der Gesetzgeber vermehrt Vorsorge getroffen, wegen Sexualstraftaten und einiger anderer Delikte mit Bezug zum Minderjährigenschutz vorbestrafte Personen von einem beruflichen oder ehrenamtlichen Umgang mit Minderjährigen fernzuhalten. Es wurde das erweiterte Führungszeugnis eingeführt und parallel dazu durch weitere Änderungen des Bundeszentralregistergesetzes die Aussagekraft von Führungszeugnissen im Hinblick auf Verurteilungen wegen Sexualstraftaten und anderen Delikten mit Bezug zum Schutz Minderjähriger erhöht. Mit Wirkung vom 1. Januar 2012 wurde § 72a SGB VIII „Tätigkeitsausschluss einschlägig vorbestrafter Personen“ neu gefasst. Danach dürfen die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für die Wahrnehmung der Aufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe keine Personen beschäftigen und vermitteln, die wegen bestimmter Straftaten insbesondere zum Nachteil von Minderjährigen rechtskräftig verurteilt worden sind. Um den Institutionen die notwendigen Kenntnisse über Vorstrafen zu vermitteln, besteht für diese die Verpflichtung, vor der Einstellung oder Vermittlung und dann in regelmäßigen Abständen einfache und erweiterte Führungszeugnisse einzuholen.

Der in § 72a Absatz 1 Satz 1 SGB VIII bestimmte Beschäftigungsausschluss für einschlägig Vorbestrafte ist weder zeitlich noch bezüglich der Strafhöhe limitiert. Faktisch ergibt sich derzeit eine Begrenzung daraus, dass von vorneherein nicht alle Verurteilungen aus dem Deliktskatalog des § 72a Absatz 1 Satz 1 SGB VIII in die einzuholenden Führungszeugnisse aufzunehmen sind und dass nach bestimmten Fristen Verurteilungen nicht mehr

aufgenommen werden. Zusätzlich zu dem Umstand, dass nach gewisser Zeit das Führungszeugnis keine Eintragung mehr aufweist, tritt nach der Tilgung das Verwertungsverbot hinzu. Selbst wenn die Institution die Verurteilung kennt, darf diese dem Verurteilten nach der Tilgung grundsätzlich nicht mehr entgegengehalten werden. Nur unter engen Voraussetzungen sieht § 52 BZRG eine Ausnahme vom Verwertungsverbot vor.

Die dargestellte Rechtslage hat zur Folge, dass es wegen Sexualstraftaten zum Nachteil von Kindern und Jugendlichen vorbestraften Personen derzeit bereits wenige Jahre nach der Verurteilung möglich ist, einer beruflichen und ehrenamtlichen Beaufsichtigung, Betreuung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen einer Tätigkeit bei einem öffentlichen oder privaten Träger, in Kindertagesstätten oder Vereinen nachzugehen. Diese Gefährdung der Minderjährigen durch einen solchen engen und unbeaufsichtigten Kontakt mit verurteilten Sexualstraftätern ist nicht hinzunehmen und zum Schutz der Minderjährigen zu vermeiden.

Der Entwurf sieht als zentrale Regelung die Einführung einer Nummer 4 in § 33 Absatz 2 BZRG vor. Danach werden Verurteilungen wegen einer Straftat nach den §§ 176 bis 176b, 184b, 184d Absatz 2 Satz 1 oder § 184e Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 StGB von einer Aufnahmefrist ausgenommen, wenn ein erweitertes Führungszeugnis beantragt wird. Parallel hierzu werden diese Verurteilungen von der Tilgung ausgenommen. Dies bewirkt, dass diese Verurteilungen zeitlich unbegrenzt in ein erweitertes Führungszeugnis aufgenommen werden.

Mit dieser Änderung soll erreicht werden, dass wegen Taten zum Nachteil von Kindern verurteilten Sexualstraftätern der berufliche und ehrenamtliche Umgang mit Kindern und Jugendlichen dauerhaft verwehrt werden kann. Der Schutz der Minderjährigen vor erneuten Übergriffen dieser Sexualstraftäter überwiegt das Interesse der Sexualstraftäter an einem engen und unbeaufsichtigten Umgang mit den Minderjährigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Personengruppe besonders schutzbedürftig und deren Möglichkeiten, solche Straftaten zu ihrem Nachteil abzuwehren, aufgrund ihres Entwicklungsstandes beschränkt sind.

Bei der Gewichtung des Kindeswohls ist auch zu beachten, dass der sexuelle Missbrauch von Kindern für diese in hohem Maße persönlichkeitschädigend ist, weil er in den Reifeprozess eines jungen Menschen eingreift und nachhaltig die Entwicklung der Gesamtpersönlichkeit gefährdet. Ein Kind oder ein Jugendlicher kann wegen seiner fehlenden oder noch nicht hinreichenden Reife das Erlebte intellektuell und psychisch in der Regel gar nicht oder nur sehr schwer verarbeiten. Ein Missbrauch kann langfristige seelische Traumatisierungen zur Folge haben, die es dem betroffenen Menschen auf lange Zeit oder dauerhaft unmöglich machen, ein von psychischer Beeinträchtigung freies und selbstbestimmtes Leben zu führen. Zugleich benutzt der Täter sein kindliches Opfer als Mittel der Befriedigung seines Geschlechtstriebes. In der Herabminderung zum bloßen Objekt seines eigenen Sexualverhaltens liegt eine grobe Missachtung der Menschenwürde und der Persönlichkeitsrechte des betroffenen Kindes (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 23. April 2019 – 12 S 675/19, Rn. 31, bei juris).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass eine Erhöhung der Aufnahmefrist auf zehn Jahre für Sexualstraftaten durch die Einführung der Nummer 2 des § 34 Absatz 1 BZRG durch das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26. Januar 1998 erfolgt ist. In diesem Zusammenhang hat der Gesetzgeber bereits in der BT-Drucksache 13/9062 festgestellt, dass eine längere Frist für Sexualstraftäter sachgerecht sei, „da bei diesen möglicherweise eine so schwere Störung vorliegt, dass weitere einschlägige Straftaten nicht auszuschließen sind“.

Deshalb sollen Verurteilungen nach Straftatbeständen, die in besonderer Weise eine mögliche Gefährdung von Kindern durch Sexualstraftäter zum Ausdruck bringen, in größerem Umfang als bisher und zeitlich unbegrenzt in einem erweiterten Führungszeugnis erscheinen. Nur so kann das Schutzkonzept aus dem Zusammenspiel des Tätigkeitsausschlusses gemäß § 72a SGB VIII in Verbindung mit der Pflicht zur Einholung eines erweiterten Führungszeugnisses nach § 30a BZRG seine volle Wirkung entfalten.

II. Gesetzgebungskompetenz; Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung des Strafregisterwesens ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes, da diese Materie zu dem Gebiet des Straf- und Strafverfahrensrechts gehört.

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

III. Auswirkungen

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt können durch die längeren Auskunftsöglichkeiten aus dem beim Bundesamt für Justiz geführten Register entstehen. Die Höhe der hierbei anfallenden Kosten lässt sich nicht näher beziffern, dürfte sich aber in einem überschaubaren Umfang halten. Durch die Einführung der neuen Regelungen können den Länderhaushalten Verfahrens- und Vollzugskosten in überschaubarem Umfang entstehen, deren Höhe sich nicht näher beziffern lässt. Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand. Der bereits bisher bestehende Aufwand durch die Einholung oder Vorlage von Führungszeugnissen ändert sich nicht dadurch, dass einem erweiterten Führungszeugnis bestimmte Verurteilungen für eine längere Zeitdauer zu entnehmen sind.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeszentralregistergesetzes)

Die neuen Regelungen gewährleisten, dass bestimmte Straftatbestände zum Nachteil von Kindern zeitlich unbegrenzt in das erweiterte Führungszeugnis aufgenommen werden. Im Einklang mit den bisherigen Regelungen dient die neue Regelung dem effektiven Schutz der Kinder vor möglichen Gefahren durch Sexualstraftäter.

Zu Nummer 1 (§ 33 Absatz 2 BZRG-E)

Durch die neue Nummer 4 des § 33 Absatz 2 BZRG wird erreicht, dass Verurteilungen wegen bestimmten Straftatbeständen zum Schutz von Kindern zeitlich unbegrenzt in ein erweitertes Führungszeugnis aufgenommen werden. Dadurch wird sichergestellt, dass in Bereichen, für die ein erweitertes Führungszeugnis einzuholen ist, alle entsprechenden Verurteilungen berücksichtigt werden können. Dies wird aber auf Straftatbestände beschränkt, durch deren Verwirklichung in besonderem Maße eine Gefährdung von Kindern durch entsprechend vorbestrafte Personen zum Ausdruck kommt, weil diese Delikte auf eine pädosexuelle Neigung hinweisen. Die unbefristete Aufnahme ist dadurch gerechtfertigt, dass Verurteilte mit einer pädosexuellen Neigung diese nicht nach einer bestimmten Zeit ablegen. Vielmehr besteht eine solche Neigung in der Regel dauerhaft fort. Als Neigung ist Pädophilie nicht „heilbar“, sondern lediglich über das Erlernen von Strategien zur Verhaltens- und Impulskontrolle beherrschbar. Einerseits sind Therapien in der Regel lediglich freiwillig, andererseits stellen enge und unbeaufsichtigte Kontakte mit Minderjährigen eine besondere Belastungsprobe für die Verhaltens- und Impulskontrolle dar. Die bisher in § 34 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 BZRG bestehende Aufnahmefrist von zehn Jahren trägt dem nicht Rechnung.

Zum Schutz der Kinder ist es in den vorliegenden Konstellationen deshalb nicht unverhältnismäßig eine zeitlich unbegrenzte Aufnahme vorzusehen. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass die Einholung eines erweiterten Führungszeugnisses Fallgestaltungen betrifft, in denen zwischen dem Verurteilten und den Kindern oder Jugendlichen ein enger und teilweise unbeaufsichtigter Kontakt, beispielsweise im Rahmen einer Kindertagespflege oder bei einem Sportverein, besteht. Es ist nicht hinnehmbar, dass zum Beispiel Kleinkinder in einer Kindertagesstätte unbeaufsichtigt von einer Person betreut werden, die beispielsweise vor 15 oder 30 Jahren wegen einer Sexualstraftat zum Nachteil von Kindern verurteilt worden ist. Das hochrangige Schutzgut erlaubt es auch nach längerem Zeitablauf das Resozialisierungsinteresse der Verurteilten in einem engen Lebensbereich, dem institutionalisierten Umgang mit Minderjährigen, zurückzustellen. Es soll verhindert werden, dass solche Straftäter beruflichen oder ehrenamtlichen Kontakt zu Kindern und Jugendlichen erhalten.

Damit die zeitlich unbegrenzte Aufnahme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit auch die Belange des Verurteilten auf Resozialisierung ausreichend berücksichtigt, sind hiervon nur die Strafnormen erfasst, die den sexuellen Missbrauch von Kindern (§§ 176 bis 176b StGB) betreffen. Daneben sind die §§ 184b, 184d Absatz 2 Satz 1 und § 184e Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 StGB aufzunehmen, die die Verbreitung, den Erwerb und den Besitz kinderpornographischer Schriften, den Abruf kinderpornographischer Inhalte mittels Telemedien und die Veranstaltung und den Besuch kinderpornographischer Darbietungen unter Strafe stellen. Solche Verurteilungen zeigen gleichfalls, dass der Verurteilte sexuelles Interesse an Kindern hatte, auch wenn sich dieses (noch) nicht im realen Missbrauch eines Kindes durch den Verurteilten selbst manifestiert hat.

Weitere Sexualdelikte müssen nicht in den Deliktskatalog eingestellt werden, um die beschriebenen Ziele zu erreichen. Soweit Kinder von anderen Sexualdelikten betroffen sind, treten die anderen Delikte Tateinheitlich zu den §§ 176 bis 176b StGB hinzu, soweit diese nicht im Wege der Spezialität vorgehen. § 182 StGB (sexueller Missbrauch von Jugendlichen) ist nicht aufzunehmen, da durch eine solche Verurteilung nicht in gleicher Weise wie im Falle einer Verurteilung aus dem Deliktskatalog ein Indiz für eine pädosexuelle Neigung besteht.

Der besondere Schutz von Kindern gebietet es ausnahmsweise, die aufgrund des Resozialisierungsgedankens bisher vorgesehenen vergleichsweise kurzen Fristen aufzuheben. Diese Personengruppe ist besonders schutzwürdig und deren Möglichkeiten, solche Straftaten zu ihrem Nachteil abzuwehren, sind aufgrund ihres Entwicklungsstandes beschränkt.

Die Regelung erfasst alle Verurteilungen nach den genannten Straftatbeständen unabhängig von der Strafhöhe. Denn liegt eine Verurteilung nach dem neuen Deliktskatalog vor, ergibt sich daraus unabhängig von einer bestimmten Strafhöhe ein Indiz für eine pädosexuelle Disposition. Entscheidend für den über das erweiterte Führungszeugnis zu bewirkenden Schutz von Kindern vor sexuellen Gefährdungen ist nicht die Schwere der in der Vergangenheit liegenden Tat, sondern die in der Tat zum Ausdruck kommende Neigung und die sich daraus ergebende Gefahr durch künftiges Verhalten. Ist eine Person gegenüber einem Kind übergriffig geworden oder hat sie durch Umgang mit Kinderpornographie ihr sexuelles Interesse an Kindern dokumentiert, so sollte ihr unabhängig vom Strafmaß der Kontakt zu Minderjährigen im Rahmen einer beruflichen oder ehrenamtlichen Tätigkeit versagt werden können. Um im Einzelfall unbillige und vom Gesetzgeber nicht gewollte Härten zu vermeiden, sieht das Bundeszentralregistergesetz verschiedene Regelungen vor, die im Einzelfall eine vorzeitige Entfernung, Tilgung sowie Nichtaufnahme in das Führungszeugnis ermöglichen (siehe §§ 25, 39, 49 und 63 BZRG). Insbesondere § 49 BZRG eröffnet die Möglichkeit auf Antrag oder von Amts wegen anzuordnen, dass Eintragungen entgegen den §§ 45 und 46 BZRG zu tilgen sind, falls die Vollstreckung erledigt ist und das öffentliche Interesse der Anordnung nicht entgegensteht.

Die zeitlich unbegrenzte Aufnahme soll nur für das erweiterte Führungszeugnis gelten. Durch diese Begrenzung auf das erweiterte Führungszeugnis kann vermieden werden, dass Adressaten eines einfachen Führungszeugnisses von der Verurteilung Kenntnis erlangen. Die Einschränkung des Resozialisierungsinteresses des Verurteilten nach Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 und der damit gegebenenfalls verbundene Eingriff in sein Recht auf freie Wahl seines Berufs nach Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes wirkt sich daher zielgenau nur in den Fällen aus, in denen der Verurteilte die Betreuung von Minderjährigen anstrebt. Aber gerade in diesen Fällen überwiegt das Kindeswohl, das Interesse an einer ungestörten Sexualentwicklung und der Schutz der körperlichen Unversehrtheit von Minderjährigen (Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes). Dem Verurteilten darf und soll daher in diesen Fällen der Zugang zu der Tätigkeit verwehrt werden.

Dabei hat es der Verurteilte bei der Aufnahme einer Tätigkeit in der Hand, dass eine lange zurückliegende Verurteilung nicht durch das erweiterte Führungszeugnis bekannt wird. Ein Führungszeugnis – auch ein erweitertes – darf dann nämlich grundsätzlich nur an die antragstellende Person übersandt werden. Will sie anderen die Eintragung nicht offenbaren, kann sie von der Vorlage des Führungszeugnisses absehen. Wenn ihr dann mangels Vorlage eines Führungszeugnisses der Umgang mit Minderjährigen verwehrt wird, entspricht das der gesetzlichen Zielsetzung.

Zu Nummer 2 (§ 34 Absatz 2 BZRG-E)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Nummer 3 (§ 38 Absatz 2 BZRG-E)

Zu Buchstabe a (§ 38 Absatz 2 Nummer 3 BZRG-E)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe b (§ 38 Absatz 2 Nummer 4 BZRG-E)

§ 38 Absatz 1 BZRG bestimmt, dass alle Eintragungen in das Führungszeugnis aufzunehmen sind, solange eine von ihnen in das Zeugnis aufzunehmen ist („Mitziehregelung“). Durch die Änderung von § 38 Absatz 2 BZRG wird gewährleistet, dass die oben dargestellten Verurteilungen wegen bestimmter, dem Schutz von Kindern dienender Straftatbestände, die nach Ablauf der Aufnahmefrist für das einfache Führungszeugnis dauerhaft in ein

erweitertes Führungszeugnis aufzunehmen sind, nicht dazu führen, dass andere Verurteilungen wieder in das einfache Führungszeugnis aufgenommen werden, die sonst aufgrund des Ablaufs der Aufnahmefrist nicht aufzunehmen wären. Die Änderung hat daneben zur Folge, dass die Verurteilungen nach diesen, dem Schutz von Kindern dienenden Straftatbeständen bei einer erneuten Verurteilung nicht wieder in das einfache Führungszeugnis aufgenommen werden, wenn diese nur noch in ein erweitertes Führungszeugnis aufzunehmen sind.

Zu Nummer 4 (§ 41 Absatz 2 Satz 3 BZRG-E)

Um die Belange der Verurteilten auf Resozialisierung ausreichend zu berücksichtigen, soll die zeitlich unbeschränkte Auskunft über Verurteilungen nur im Rahmen eines erweiterten Führungszeugnisses gelten. Behörden oder Gerichte, die eine unbeschränkte Auskunft nach § 41 BZRG erhalten, sollen deshalb nach Ablauf von zwanzig Jahren keine entsprechenden Informationen erhalten. Das besondere Schutzinteresse von Kindern, dem mit diesem Gesetz Rechnung getragen wird, erfordert es nicht, die zur unbeschränkten Auskunft zugelassenen Stellen zeitlich unbeschränkt über entsprechende Eintragungen zu informieren. Die Frist von 20 Jahren orientiert sich an der Tilgungsfrist des § 46 Absatz 1 Nummer 3 BZRG. Sie bewirkt bei Verurteilungen gemäß den §§ 184b und 184e StGB eine nicht sachwidrige Verlängerung der bisher geltenden Frist für eine unbeschränkte Auskunft für Behörden von zehn auf 20 Jahre.

Zu Nummer 5 (§ 45 Absatz 3 BZRG-E)

Zu Buchstabe a (§ 45 Absatz 3 Nummer 2 BZRG-E)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe b (§ 45 Absatz 3 Nummer 3 BZRG-E)

Eine zeitlich unbegrenzte Aufnahme von Verurteilungen in ein erweitertes Führungszeugnis durch Ausnahme von der Aufnahmefrist kann nur Wirksamkeit entfalten, wenn die Verurteilungen entsprechend lange im Bundeszentralregister eingetragen sind. Deshalb sind die entsprechenden Verurteilungen auch von der Tilgung auszunehmen.

**Zu Nummer 6 (§ 46 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe d,
Nummer 3 BZRG-E)**

Zu Buchstabe a und b

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates sollen Verurteilungen wegen bestimmter Sexualstraftaten zum Nachteil von Kindern und Jugendlichen von der Tilgung im Bundeszentralregister ausgenommen und dauerhaft in das erweiterte Führungszeugnis aufgenommen werden. Auf diese Weise soll Sexualstraftätern der berufliche und ehrenamtliche Umgang mit Kindern und Jugendlichen dauerhaft verwehrt werden.

Die Bundesregierung teilt das grundsätzliche Anliegen des Bundesrates. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung zählt zu den grundlegenden Aufgaben des Staates. Daher wurden 1998 die Regelungen für die Aufnahme von geringfügigen Verurteilungen betreffend Kindesmissbrauch in Führungszeugnisse verschärft. Die Einführung des erweiterten Führungszeugnisses im Jahr 2010 war im Bereich des Registerrechts ein weiterer wichtiger Baustein für einen verbesserten Kinderschutz. Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung hat es sich bewährt, dass schon geringfügige Verurteilungen wegen Kindesmissbrauchs stets in Führungszeugnisse aufgenommen werden bzw. weitere Verurteilungen aus dem Bereich der Sexualdelikte darüber hinaus länger in erweiterte Führungszeugnisse aufgenommen werden als Verurteilungen wegen sonstiger Delikte. Dem geltenden Recht liegt eine sorgfältige Abwägung der unterschiedlichen Interessen zugrunde: das Interesse der Öffentlichkeit an den Eintragungen, aber auch das Interesse der Verurteilten an ihrer Resozialisierung.

Die Bundesregierung begrüßt die grundsätzliche Zielsetzung des Gesetzesentwurfes und wird den Gesetzentwurf sorgfältig prüfen und gegebenenfalls eigene Vorschläge unterbreiten, um dem Recht von Kindern und Jugendlichen auf Schutz vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung ausreichend Rechnung zu tragen. Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (VN-Kinderrechtskonvention, KRK), das in Deutschland im Range eines einfachen Bundesgesetzes gilt, schützt Kinder sowohl vor sexuellem Missbrauch in der Familie oder durch Aufsichtspersonen (Artikel 19 KRK) als auch vor sexueller Ausbeutung durch Dritte (Artikel 34 KRK). Der Leitgedanke der Konvention, das Kindeswohlprinzip (Artikel 3 KRK), verpflichtet Gerichte, Verwaltungsbehörden sowie öffentliche und private Einrichtungen der sozialen Fürsorge und Gesetzgebungsorgane auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen, bei allen Entscheidungen und Maßnahmen das Kindeswohl und die Interessen von Kindern als einen vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen.

Diese Prüfung wird in die Arbeiten des Nationalen Rates gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen einfließen.

