Stadt Dortmund

02530-26/2

22.10.2026

Stellungnahme der Verwaltung.

Fachbereich/e:	Rechtsamt
Dezernent*in / Geschäftsführer*in:	Dahmen, Norbert
Verantwortlich:	Arndts, Dirk Otto

Gremium	Termin	Zuständigkeit	Status
Ausschuss für Bürgerdienste, öffentliche Ordnung, Anregungen und Beschwerden	10.11.2026	Kenntnisnahme	öffentlich

Tagesordnungspunkt.

Schluss mit sexualisierter Belästigung im öffentlichen Raum

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend nehme ich zu dem gemeinsamen Antrag der Fraktion B90/Die Grünen & Volt, der Fraktion die Linke & Tierschutzpartei sowie der SPD-Fraktion, mit dem die Verwaltung beauftragt wurde, sexualisierte Belästigungen in Form von sog. „Catcalling“ ausdrücklich als unerwünschtes Verhalten in die Ordnungsbehördliche Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Stadt Dortmund (OBVO) mitaufzunehmen, wie folgt Stellung:

Ein Verbot des sog. „Catcallings“ kann auf Grundlage von § 27 OBG NRW nur dann erlassen werden, wenn es eine abstrakte Gefahr für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung darstellt.

Zunächst ist festzustellen, dass sog. „Catcalling“ regelmäßig keine abstrakte Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellt, da es nach aktueller Gesetzes- und Rechtssprechungslage keinen Verstoß gegen die objektive Rechtsordnung, die subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen sowie den Bestand und die Funktionsfähigkeit des Staates und sonstiger Hoheitsträger, ihrer Einrichtungen und Veranstaltungen begründet.

Der Begriff des „Catcalling“ stammt vom englischen Substantiv Catcall und bedeutet Hinterherpfeifen (https://de.pons.com/%C3%BCbersetzung/englisch-deutsch/catcalling). Im deutschen Sprachverständnis wird es jedoch gemeinhin als verbale sexuelle Belästigung definiert. Es erfasst somit Handlungen sexueller Natur, bei denen es zu keinem körperlichen Kontakt kommt, und bezieht sich insbesondere auf sexuell motivierte Äußerungen. Zwar dürfte das „Catcalling“ im öffentlichen Raum dazu geeignet sein, in Einzelfällen (öffentlichen) Anstoß zu erregen, wenn der betroffenen Personen etwa Kuss- und Pfeifgeräuschen oder Ansprachen wie beispielsweise „Ey Blondie“ oder „Schnecke, komm doch mal rüber“ hinterhergerufen werden (hierbei handelt es sich um Beispiele aus der Petition zur Strafbarkeit von Catcalling, abrufbar unter: https://www.openpetition.de/petition/online/es-ist-2020-catcalling-sollte-strafbar-sein).

Allerdings verstoßen diese Handlungen typischerweise nicht gegen strafrechtliche Regelungen. So fordern die Straftatbestände des sexuellen Übergriffs (§ 177 Abs. 1 StGB) oder der sexuellen Belästigung

(§ 184 i StGB) jeweils einen körperlichen Kontakt des Täters mit dem Opfer. Das Catcalling verstößt regelmäßig auch nicht gegen § 183a StGB (Erregung öffentlichen Ärgernisses), da der Tatbestand ausdrücklich die Vornahme sexueller Handlungen in der Öffentlichkeit verlangt. Sog. „Catcalling“ verstößt in der Regel auch nicht gegen den Straftatbestand der Beleidigung nach § 185 StGB. Die Vorschrift schützt die Ehre vor unwahren Tatsachenaussagen gegenüber dem Betroffenen und vor Werturteilen, durch die der Täter seine eigene Missachtung kundgibt. Durch die beispielhaft aufgeführten Äußerungen oder ein Hinterherpfeifen wird zwar regelmäßig das Schamgefühl der betroffenen Person verletzt, mit derartigen Äußerungen oder Handlungen wird aber typischerweise keine Miss- oder Nichtachtung kundgetan (so auch: BGH, Beschluss vom 02.11.2017 - 2 StR 415/17).

Das „Catcalling“ stellt regelmäßig auch weder einen Verstoß gegen § 118 OWiG (Belästigung der Allgemeinheit) noch gegen § 119 OWiG (Grob anstößige und belästigende Handlungen) dar. Auch wenn das sog. „Catcalling“ regelmäßig in der Allgemeinheit Anstoß erregen und als unangebracht empfunden werden dürfte, ruft es typischerweise aber kein nicht nur geringfügiges körperliches oder seelisches Unbehagen Dritter hervor, so dass es keine Belästigung der Allgemeinheit i.S.d. § 118 OWiG darstellt. Auch eine Ordnungswidrigkeit i.S.d. § 119 OWiG ist typischerweise nicht zu bejahen, da beim Catcalling meist ausschließlich die betroffene Person angesprochen wird und somit nicht öffentlich in einer Weise, die geeignet ist, andere zu belästigen, Gelegenheit zu sexuellen Handlungen angeboten, angekündigt, angepreist oder Erklärungen solchen Inhalts bekanntgegeben werden.

Allerdings kann sog. „Catcalling“ durchaus als abstrakte Gefahr für die öffentliche Ordnung bewertet werden, da sexuell motivierte Zurufe oder Gesten gegenüber fremden Personen geeignet sind, die gesellschaftlichen Mindestanforderungen an Anstand, Ethik, Sittlichkeit und Moral zu beeinträchtigen. Die öffentliche Ordnung umfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässlich für ein geordnetes Zusammenleben in der Gesellschaft angesehen wird. Dabei gilt zwar zu berücksichtigen, dass nicht jedes gesellschaftlich unerwünschte oder als unangemessen empfundene Verhalten zugleich eine Gefahr für die öffentliche Ordnung begründet. Die anhaltenden gesellschaftlichen und politischen Debatten über die rechtliche Erfassung von „Catcalling“ verdeutlichen allerdings, dass dieses, bei generell-abstrakter Betrachtung geeignet ist, das Empfinden der Bevölkerung für Recht und Ordnung zu beeinträchtigen. Durch sog. Catcalling, kann das Sicherheitsgefühl und das Vertrauen der Allgemeinheit in die öffentliche Ordnung derart nachhaltig beeinträchtigt werden, dass sich neben den Betroffenen auch Dritte in ihrem Recht auf ungestörte Teilhabe am öffentlichen Leben beeinträchtigt fühlen. Sog. Catcalling gefährdet somit neben dem Anstandsgefühl das Recht auf respektvolle Behandlung in der Öffentlichkeit und stört das friedliche Miteinander mehr als nur unerheblich.

Der Aufnahme einer Regelung in die OBVO, die sog. „Catcalling“ verbietet, stehen dennoch erhebliche rechtliche Bedenken entgegen. Dies hat folgenden Hintergrund: Eine Regelung, die das sog. „Catcalling“ verbietet, müsste so ausgestaltet werden, dass sie dem Bestimmtheitsgebot des § 29 Abs. 1 S. 1 OBG NRW genügt. Das in § 29 Abs. 1 S. 1 OBG NRW normierte Bestimmtheitsgebot verlangt, dass Adressat*Innen ordnungsbehördlicher Verordnungen vorab anhand objektiver Kriterien in zumutbarer Weise erkennen können, welches konkrete Verhalten verboten ist. Dies erscheint im Falle des Catcallings zumindest zweifelhaft. Catcalling umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher Verhaltensweisen, etwa Pfiffe, Zurufe, Kommentare über das Aussehen oder auch bloße Gesten. Die Verbotsnorm müsste also so ausgestaltet sein, dass deutlich wird, ab wann die sexuell motivierten Handlungen verboten sind. Da es häufig aber auch vom subjektiven Empfinden der betroffenen Person abhängen kann, ab wann also beispielsweise eine Äußerung noch als Kompliment aufgefasst wird, dürfte es nur schwer möglich sein, die Regelung so bestimmt zu formulieren, dass es bereits vorab ersichtlich ist, welches Verhalten (noch) erlaubt ist und ab wann von verbotenem „Catcalling“ auszugehen ist. Eine zu weit gefasste Regelung birgt mithin die Gefahr, dass das verbotene Verhalten für die Adressat*Innen nicht hinreichend vorhersehbar ist und die Durchsetzung der Norm maßgeblich von subjektiven Einschätzungen im Einzelfall abhängt. Gerade wenn an einen Verstoß die Verhängung eines Bußgeldes geknüpft werden soll, kommt der hinreichenden Bestimmtheit der Verbotsnorm jedoch besondere Bedeutung zu. Aus diesem Grund bestehen daher rechtliche Bedenken, ein eigenständiges Verbot des sog. Catcallings in die hiesige OBVO mitaufzunehmen.

Schließlich dürfte auch zu berücksichtigen sein, dass die Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung gegen sog. „Catcalling“ derzeit auch auf Bundesebene diskutiert wird, um die derzeit bestehende gesetzliche Regelungslücke zu schließen. Das Bundesjustizministerium hat angekündigt, an einem Gesetzesentwurf zum Schutz von Frauen vor verbaler sexueller Belästigung zu arbeiten. Eine bundesgesetzliche Regelung könnte, anders als eine Verbotsnorm auf kommunaler Ebene, einheitliche Tatbestandsvoraussetzungen in Abgrenzung zu bereits bestehenden straf- und ordnungswidrigkeitsrechtlichen Vorschriften schaffen. Eine kommunale Regelung würde dieser Entwicklung möglicherweise vorgreifen und könnte zu örtlich und regional unterschiedlichen Verbotstatbeständen und Rechtsfolgen führen. Es erscheint daher sachgerecht, die weitere Entwicklung auf Bundesebene abzuwarten und nach Vorliegen einer konkreten gesetzlichen Regelung zu prüfen, ob und welcher ergänzende Handlungsbedarf auf kommunaler Ebene überhaupt noch besteht.

Mit freundlichen Grüßen

Norbert Dahmen
Stadtrat