

16.01.26**Antrag****der Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen**

**Entschließung des Bundesrates „Verbesserung des
Persönlichkeitsschutzes - Strafbarkeitslücken bei sexuell
motivierten Bildaufnahmen schließen“**

Niedersächsischer Ministerpräsident

Hannover, 16. Januar 2026

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Dr. Andreas Bovenschulte

Sehr geehrter Herr Prsident,

die Landesregierungen von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen haben
beschlossen, dem Bundesrat die als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates „Verbesserung des Persönlichkeitsschutzes –
Strafbarkeitslücken bei sexuell motivierten Bildaufnahmen schließen“

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des
Bundesrates in die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 30. Januar 2026
aufzunehmen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Gren
Olaf Lies

Entschließung des Bundesrates „Verbesserung des Persönlichkeitsschutzes – Strafbarkeitslücken bei sexuell motivierten Bildaufnahmen schließen“

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

1. Der Bundesrat nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass Frauen und Mädchen häufiger zum Objekt von sexuell motivierten Bildaufnahmen werden. Entsprechende Bildaufnahmen werden heimlich oder gegen ihren Willen sowohl in der Öffentlichkeit von ihrem bekleideten, aber auch in öffentlich zugänglichen Bereichen von ihrem unbekleideten Intimbereich oder ihrem Gesäß gefertigt.
2. Der Bundesrat unterstreicht die Feststellung, dass bereits das unbefugte Herstellen entsprechender Bildaufnahmen einen erheblichen Eingriff in das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung in Verbindung mit dem Recht am eigenen Bild darstellt und schwere Folgen für die Opfer haben kann.
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung deshalb, zeitnah einen Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung in Verbindung mit dem Recht am eigenen Bild einzubringen, der die Schließung der bestehenden Strafbarkeitslücken vorsieht. Die Regelungen sollten eine schuldangemessene strafrechtliche Ahndung sowie eine Einziehung der verwendeten Tatmittel ermöglichen.

Begründung:

Der technische Fortschritt schreitet unaufhaltsam voran. Kameras werden immer kleiner und unauffälliger bei gleichzeitig immer besserer Bildauflösung und größeren Zoom-Bereichen. Sie sind in Alltagsgeräten wie Mobiltelefonen serienmäßig verbaut und stehen nahezu jeder Person zu jeder Zeit zur Verfügung. Diese Verfügbarkeit zusammen mit der Möglichkeit, die Kamera einfach und unauffällig zu aktivieren, führt immer häufiger dazu, dass unbefugt sexuell motivierte Bildaufnahmen hergestellt und die Persönlichkeitsrechte der abgebildeten Personen ignoriert werden. Bildbasierte sexualisierte Gewalt zum Nachteil von Frauen und Mädchen ist dabei ein zunehmend

relevantes Phänomen, das in den letzten Jahren auch durch die voranschreitende Digitalisierung erheblich an Bedeutung zugenommen hat. In einer Welt, in der der Austausch von Bildern und Videos über soziale Medien und private Netzwerke in Sekundenschnelle erfolgen kann, entstehen neue und massive Formen digitaler Gewalt. Insbesondere das Aufnehmen, Manipulieren und Verbreiten von Bild- und Videoaufnahmen, die Personen in sexualisierten Kontexten zeigen, verletzen die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen ganz erheblich und führen bei den Betroffenen häufig zu weitreichenden psychischen Folgen wie Ängsten, Depressionen und posttraumatischen Belastungsstörungen.

Viktimologische Untersuchungen im englischsprachigen Raum weisen darauf hin, dass die Herstellung und Verbreitung intimer Bildaufnahmen ohne oder gegen den Willen betroffener Personen schwerwiegende Auswirkungen auf die körperliche und psychische Gesundheit entfalten können (Studie von Anastasia Powell, Adrian J. Scott, Asher Flynn, Nicola Henry, „Image-based sexual abuse: An international study of victims and perpetrators“, Februar 2020, Zusammenfassung abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/339488012_Image-based_sexual_abuse_An_international_study_of_victims_and_perpetrators).

Es ist zudem zu beobachten, dass die Hemmschwelle für die Verbreitung derartiger Inhalte durch die Anonymität im Internet und die fehlende soziale Kontrolle sinkt.

Zwar ist in vielen Fällen die Anwendung von bildbasierter sexualisierter Gewalt bereits jetzt strafbar. Der Schutz der sexuellen Selbstbestimmung in Verbindung mit dem Recht am eigenen Bild als spezifische Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts ist jedoch lückenhaft und selbst bei bestehender Strafbarkeit nicht immer ausreichend, wie aktuelle Vorfälle aus Köln und Leipzig eindrucksvoll belegen. Es besteht daher gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Die Kölnerin Yanni Gentsch etwa wurde im Februar 2025 beim Joggen von einem Fahrradfahrer verfolgt, der mit seinem Mobiltelefon auf ihr durch Kleidung bedecktes Gesäß filmte. Die junge Frau bemerkt dies, reagierte sofort und stellte den Mann zur Rede. Zwar löschte der Mann die Aufnahmen auf ihre vehemente Aufforderung. Das Verhalten des Verfolgers stellte sich jedoch als nicht strafbar dar (<https://www.spiegel.de/panorama/justiz/ihr-video-ging-viral-nun-will-eine-30-jaehrige-voyeur-aufnahmen-strafbar-machen-a-f819bb26-4d30-475a-b143-9fc5e02747a9>).

Im Juli 2025 besuchten zwei Frauen eine textilfreie Wellnessoase in Leipzig. Während sich die beiden Frauen nackt in der Sauna aufhielten, fiel ihnen auf, dass ein Mann seine Handykamera auf sie gerichtet hatte. Auch diese beiden Frauen stellten den Mann zur Rede und informierten die Polizei. Der Mann gab zu, mehrere Frauen in der Sauna gefilmt zu haben; entsprechende Aufnahmen wurden auf seinem sichergestellten Mobiltelefon festgestellt. Das sodann eingeleitete Ermittlungsverfahren wurde jedoch eingestellt, weil auch in diesem Fall nach Einschätzung der zuständigen Staatsanwaltschaft keine Strafbarkeit des Verhaltens gegeben war. Die Staatsanwaltschaft führte dazu aus, eine öffentliche Sauna sei nach bisheriger Rechtsprechung kein geschützter Bereich, das Filmen somit nicht strafbar. Dementsprechend wurde das Mobiltelefon einschließlich der darauf gespeicherten Nacktaufnahmen zurückgegeben (<https://taz.de/Nach-Vorfall-in-der-Sauna-Zwei-Frauen-starten-Petition-gegen-heimliche-Nacktaufnahmen/!6130601/>).

Die strafrechtliche Würdigung ist nicht zu beanstanden.

Weder das unbefugte Anfertigen von Bildaufnahmen von durch Kleidung oder auf andere Weise bedeckten intimen Körperbereichen einer Person in der Öffentlichkeit noch das unbefugte Anfertigen von Bildaufnahmen einer nackten Person oder deren Intimbereiche in einem öffentlich zugänglichen Bereich, z.B. einer Sauna, öffentlichen Samelumkleiden oder Duschbereichen sowie an FKK-Stränden sind bislang strafbewehrt. Mangels Strafbarkeit scheiden damit auch strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen aus. Mobiltelefone und andere Tatmittel können nicht eingezogen werden.

Wegen Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen gemäß § 184k Absatz 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches (StGB) wird seit dem 01.01.2021 mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer absichtlich oder wissentlich von den Genitalien, dem Gesäß, der weiblichen Brust oder der diese Körperteile bedeckenden Unterwäsche einer anderen Person unbefugt eine Bildaufnahme herstellt oder überträgt, soweit diese Bereiche gegen Anblick geschützt sind. Im Fall der Kölnerin war ihr Gesäß allerdings weder unbekleidet noch (ausschließlich) durch Unterwäsche bedeckt.

Die betroffenen Frauen in der Sauna waren unbekleidet; dementsprechend waren ihre Körperteile nicht im Sinne der vorbezeichneten Vorschrift gegen Anblicke besonders geschützt.

Auch eine sexuelle Belästigung gemäß § 184i StGB lag nicht vor. Dieser Straftatbestand setzt vielmehr voraus, dass der Täter auf das Opfer unmittelbar körperlich einwirkt. Dies ist bei dem Fertigen von Bildaufnahmen nicht der Fall.

Der Tatbestand der Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen gemäß § 201a Absatz 1 Nummer 1 Strafgesetzbuch (StGB) war ebenfalls nicht erfüllt, da sich dessen räumlicher Schutzbereich nicht auf Bildaufnahmen in der Öffentlichkeit, sondern lediglich auf solche erstreckt, die von einer Person gefertigt werden, die sich in einer Wohnung oder einem gegen Einblick besonders geschützten Raum befindet. Anders als Toiletten- oder Umkleidekabinen gehört der den Eintritt zahlenden Besuchern zugängliche Saunabereich eines Erlebnisbades nicht dazu (vgl. OLG Koblenz, Beschluss vom 11.11.2008, 2 Ws 535/08, NStZ 2009, 268). Vielmehr erfasst § 201a StGB nach dem Normzweck neben Wohnungen nur Räumlichkeiten, die entweder von vornherein dazu bestimmt sind, einen Menschen vor den Blicken eines jeden anderen und damit auch vor Bildaufnahmen zu schützen (wie Toiletten- und Umkleidekabinen) oder in denen es allein vom Willen der berechtigt Anwesenden abhängt, ob und von wem sie dort ohne Überwindung von Sichtschutzeinrichtungen gesehen werden können (wie private Saunen oder Gärten mit Sichtschutz), so das OLG Koblenz in der o.g. Entscheidung.

Sofern die Bildaufnahme geeignet ist, dem Ansehen der abgebildeten Person erheblich zu schaden, kommt zwar eine Strafbarkeit nach § 201a Absatz 2 StGB in Betracht. Allerdings erfasst diese Tatbestandsalternative nur das Zugänglichmachen entsprechender Aufnahmen an eine andere Person. Die Herstellung entsprechender Bildaufnahme, ihr Besitz oder das persönliche Gebrauchmachen hiervon, erfüllen den Tatbestand nicht. Auch kommt es insoweit nicht darauf an, ob die Aufnahme befugt oder unbefugt hergestellt wurde (vgl. MüKoStGB/Graf, StGB, 5. Auflage 2025, § 201a Rn. 73).

Schließlich gewährleistet auch die Strafvorschrift des § 33 des Gesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie (KunstUrhG) keine hinreichende strafrechtliche Ahndungsmöglichkeit. Denn nach dieser Vorschrift ist zum einen lediglich das Verbreiten oder öffentlich zur Schau stellen von Bildnissen

ohne Einwilligung des Abgebildeten unter Strafe gestellt, wobei hierbei ein Zugänglichmachen an einzelne Dritte nicht genügt. Bedeutsamer für die dargestellten Fallgestaltungen ist allerdings, dass das unbefugte Herstellen von Bildnissen von dem Tatbestand nicht erfasst wird. Zum anderen schützt § 33 KunstUrhG von vorneherein nur Bildnisse im Sinne von § 22 KunstUrhG, also die Darstellung einer natürlichen Person, die deren äußere Erscheinung in einer für Dritte erkennbaren Weise wiedergibt. Daran fehlt es bei Bildaufnahmen von einzelnen Körperregionen.

Die dargestellten strafrechtlichen Schutzlücken verlieren auch nicht dadurch an Bedeutung, dass den Opfern zivilrechtliche Ansprüche gegen die Täter auf Unterlassung, Schadensersatz oder Schmerzensgeld aus unerlaubter Handlung nach § 823 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zustehen können. Zum einen besteht ein Strafbedürfnis des Staates unabhängig von etwaigen zivilrechtlichen Ansprüchen der Geschädigten. Zum anderen obliegt es zur Geltendmachung von Ansprüchen nach § 823 BGB der geschädigten Person, die Rechtsverletzung mit den ihr zur Verfügung stehenden, in der Regel begrenzten, Mitteln selbst nachzuweisen und damit verbundene Prozess(kosten)risiken zu tragen.

Im Rahmen der Beratungen zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Persönlichkeitsschutzes bei Bildaufnahmen (59. Strafrechtsänderungsgesetz) hatte u.a. die angehörte Sachverständige Elisa Hoven auf diese Strafbarkeitslücken hingewiesen. Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages (S. 11 im Wortprotokoll der 95. Sitzung vom 27.05.2020, Nr. 19/95) hat sie ausgeführt:

„[...] So sind Fälle denkbar, in denen ein schützenswertes Interesse an einem Verbot von Bildaufnahmen besteht, selbst wenn der Betroffene keine entsprechenden Schutzvorkehrungen durch Kleidungen getroffen hat. Lassen Sie mich ein kurzes Beispiel bringen: Person A wechselt an einem Badestrand schnell ihre Kleidung, ist für wenige Sekunden unbekleidet. Diesen Moment nutzt Person B, um ein Foto von den nackten Geschlechtsteilen von Person A anzufertigen. In diesem Beispiel hat Person A ein ganz klar schützenswertes Interesse daran, dass keine Aufnahmen von ihrem unbekleideten Körper erfolgen. Jeder Mensch kann beanspruchen, dass solche Bilder, ge-

rade von mit Sexualität verbundenen Körperteilen, nur mit seinem Einverständnis hergestellt werden. Und diesen Anspruch verliert eine Person auch nicht dadurch, dass sie sich vorübergehend unbekleidet zeigt. Ein neuer Straftatbestand sollte daher sowohl die Überwindung eines geschaffenen Schutzbereiches, das haben wir jetzt schon geregelt, als auch das unbefugte bildliche Festhalten unbekleideter sexuell konnotierter Körperteile erfassen. [...]“.

Auch die unbefugte und absichtliche Fertigung von Bildaufnahmen einer unbekleideten Person oder ihrer durch Kleidung bedeckten, aber gerade sexuell konnotierten Körperregionen, stellt eine erhebliche Verletzung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung als spezifische Ausprägung des durch Artikel 1 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrechts dar und sollte strafbewehrt sein. Denn dieses Recht umfasst nicht nur die Abwehr von fremdbestimmten, sexuellen Einwirkungen auf den eigenen Körper, sondern auch den Schutz davor, nicht gegen den eigenen Willen zum Sexualobjekt Dritter instrumentalisiert zu werden (Burghardt/Schmidt/Steinl, JZ 2022, S. 502 (504)).

Denn nach der Fertigung entsprechender Bild- und Videoaufnahmen besteht zudem die große Gefahr, dass diese Aufnahmen im Internet oder über soziale Medien verbreitet und so einer unbegrenzten Anzahl von Empfängern zugänglich werden. Einmal im Internet veröffentlicht, ist eine dauerhafte Löschung der Bilder und Videos nahezu unmöglich. Heimlich angefertigtes Bild- und Videomaterial aus Sammelumkleiden öffentlicher Schwimmbäder, Fitnessstudios, Saunen oder von FKK- Stränden ist deshalb inzwischen in unübersehbarer Anzahl virtuell abrufbar.

Diese – am Beispiel der Fälle aus Köln und Leipzig dargestellten – Strafbarkeitslücken haben die betroffenen Frauen zum Anlass genommen, unter den Titeln „Voyeur-Aufnahmen strafbar machen“ und „Heimliche Nackt-Aufnahmen strafbar machen – Schutz vor Sauna-Voyeuren, JETZT!“ jeweils eine Petition zur Schließung dieser Lücken im Strafgesetzbuch zu starten. Die Petition aus Köln hat bereits jetzt mehr als 158.000 Unterstützende ([Petition · Voyeur-Aufnahmen strafbar machen – Jetzt Gesetzeslücke schließen! · innn.it](#)), die aus Leipzig mehr als 30.000 ([Petition · Heimliche Nackt-Aufnahmen strafbar machen – Schutz vor Sauna-Voyeuren, JETZT! · innn.it](#)).

Auch die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister hat sich in den vergangenen Jahren bereits mehrfach mit der Strafbarkeit bildbasierter sexualisierter Gewalt befasst.

So wurde im Rahmen der Frühjahrskonferenz 2021 zu TOP II. 8 die Bekämpfung von Gefahren durch sogenannte Deepfakes (mittels KI erstellter manipulierter Bilder oder Videos) beschlossen. Mit weiterem Beschluss zu TOP II.9 forderte die Konferenz adäquate Regelungen zur schuldangemessenen strafrechtlichen Ahndung des Verbreitens sogenannter „Rachepornos“ im Internet.

Bei der Herbstkonferenz im Jahr 2022 haben die Justizministerinnen und Justizminister unter TOP II.16 den Bundesminister der Justiz darum gebeten, bezüglich der unbefugten Anfertigung von Nacktaufnahmen (in öffentlich zugänglichen Bereichen) einen etwaigen gesetzgeberischen Handlungsbedarf in strafrechtlicher Hinsicht zu prüfen. Zuletzt hat die Konferenz auf Initiative aus Niedersachsen im Frühjahr 2025 zu TOP II.18 die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz gebeten, sich der Thematik der bildbasierten sexualisierten Gewalt anzunehmen und adäquate Regelungen zur Schließung der Strafbarkeitslücken sowie zur schuldangemessenen strafrechtlichen Ahndung von bildbasierter sexualisierter Gewalt vorzuschlagen, die dem Unrechtsgehalt dieser Taten ausreichend gerecht werden.

Nunmehr besteht Handlungsbedarf für die Gesetzgebung.