



---

## Sachstand

---

### **Öffentlichkeitsfahndung mit Abbildungen unbekannter Tatverdächtiger (§ 131b StPO)** Strafverfahrensrechtliche Rahmenbedingungen

---

## **Öffentlichkeitsfahndung mit Abbildungen unbekannter Tatverdächtiger (§ 131b StPO)**

### Strafverfahrensrechtliche Rahmenbedingungen

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 030/23  
Abschluss der Arbeit: 03.05.2023  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Geltende strafverfahrensrechtliche Regelung</b>	<b>4</b>
2.1.	Straftat von erheblicher Bedeutung	4
2.2.	Andere Aufklärungsmittel erheblich weniger Erfolg versprechend oder Aufklärung wesentlich erschwert	5
2.3.	Konkretisierung durch die RiStBV	5
<b>3.</b>	<b>Gesetzgeberische Motive und verfassungsrechtlicher Rahmen</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>Bewertung im Schrifttum</b>	<b>7</b>

## 1. Einleitung

Insbesondere wenn Tatverdächtige mit anderen Ermittlungsmethoden nicht identifiziert werden können, kommt eine Öffentlichkeitsfahndung im Internet mithilfe von Abbildungen der Verdächtigen gemäß § 131b StPO<sup>1</sup> in Betracht. Immer wieder stößt im Falle solcher öffentlicher Fahndungsaufrufe auf Unverständnis oder auch Kritik, dass sie erst mit einigem, zum Teil erheblichem zeitlichen Abstand zur Tat veröffentlicht werden.<sup>2</sup> Mitunter wird die Forderung erhoben, die gesetzlichen Anforderungen an öffentliche Fahndungsaufrufe zu senken und entsprechende Aufrufe häufiger und schneller zu nutzen.<sup>3</sup> Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend die einschlägige strafverfahrensrechtliche Rechtslage und die für sie maßgeblichen Motive des Gesetzgebers sowie der Meinungsstand im juristischen Schrifttum summarisch dargestellt.

## 2. Geltende strafverfahrensrechtliche Regelung

Gemäß § 131b StPO ist die Veröffentlichung von Abbildungen eines Beschuldigten, der einer Straftat von erheblicher Bedeutung verdächtig ist, zulässig, wenn die Aufklärung einer Straftat, insbesondere die Feststellung der Identität eines unbekanntes Täters auf andere Weise erheblich weniger Erfolg versprechend oder wesentlich erschwert wäre.

### 2.1. Straftat von erheblicher Bedeutung

Maßgeblich für die Einordnung einer Straftat als einer solchen von erheblicher Bedeutung sind „Deliktstypus, Art der Ausführung und Schuldschwere“<sup>4</sup>. Der Strafrahmen allein ist kein hinreichendes Kriterium: „maßgebend sind vielmehr eine Einzelfallbetrachtung und eine einzelfallbezogene Abgrenzung zwischen dem staatlichen Verfolgungsinteresse und dem Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen“<sup>5</sup>. Mindestens soll die Tat jedoch „dem Bereich der mittleren

---

1 Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. März 2022 (BGBl. I S. 571) geändert worden ist.

2 Vgl. etwa Frigelj/Culina, Warum die Foto-Fahndung nach dem mutmaßlichen Messerstecher erst jetzt startet, Die Welt vom 22.03.2023 (<https://www.welt.de/244413068>); Sack/Langshausen/Engelberg, Verbrechen Monate her... Aber erst jetzt wird nach den Tätern gefahndet! Bildzeitung vom 14.03.2019 (<https://www.bild.de/news/inland/news-inland/verbrechen-monate-her-aber-erst-jetzt-wird-nach-den-taetern-gefahndet-60651010.bild.html>). Stand dieser und sämtlicher nachfolgender Internet-Quellen: 03.05.2023.

3 Vgl. etwa Loch, Polizeigewerkschaft fordert schnellere Öffentlichkeitsfahndungen, in: Leipziger Zeitung vom 16.01.2018 (<https://www.l-iz.de/leben/faelle-unfaelle/2018/01/Polizeigewerkschaft-fordert-schnellere-Oeffentlichkeitsfahndungen-203166>); Geisler, Täter-Fotos müssen schneller veröffentlicht werden! In: Berliner Morgenpost vom 21.03.2018 (<https://www.morgenpost.de/meinung/article213720595/Nutzt-frueher-die-Fotos-zur-Fahndung-nach-Gewalttaetern.html>); Antrag der AfD-Fraktion, Öffentlichkeitsfahndung, Abgeordnetenhaus Berlin, Durcksache 18/0068 vom 04.01.2017 (<https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-0068.pdf>); Antrag der Fraktion der AfD, Öffentlichkeitsfahndung beschleunigen – Täter schneller fassen – Potentielle Opfer schützen, Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 17/3023 vom 12.07.2018 (<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-3023.pdf>).

4 BeckOK StPO/Niesler, 46. Ed. 1.1.2023, StPO § 131 Rn. 6.

5 BeckOK StPO/Niesler, 46. Ed. 1.1.2023, StPO § 131 Rn. 6.

---

Kriminalität zuzuordnen sein, den Rechtsfrieden empfindlich stören und geeignet sein, das Gefühl der Rechtssicherheit der Bevölkerung erheblich zu beeinträchtigen“.<sup>6</sup>

## 2.2. Andere Aufklärungsmittel erheblich weniger Erfolg versprechend oder Aufklärung wesentlich erschwert

Diese als „enge Subsidiaritätsklausel“<sup>7</sup> oder „strenger Subsidiaritätsgrundsatz“<sup>8</sup> bezeichnete Voraussetzung ist wie in den §§ 131 Absatz 3 Satz 1 und 131a Absatz 3 StPO zu verstehen.<sup>9</sup> Danach gilt der „Grundsatz der Subsidiarität ... für die Öffentlichkeitsfahndung in verschärftem Maße, da andere Formen der Aufenthaltsermittlung erheblich weniger Erfolg versprechen oder wesentlich erschwert sein müssen. Damit sind mildere Maßnahmen nicht erst zu ergreifen, wenn sie gleich geeignet sind, sondern auch, wenn sie weniger, jedoch nicht erheblich weniger, Erfolg versprechen oder die Aufenthaltsermittlung etwas, aber nicht erheblich erschweren. Daneben ist der allgemeine Verhältnismäßigkeitsgrundsatz für die Frage entscheidend, welche der vielfältigen Maßnahmen zur Fahndung in der Öffentlichkeit zu ergreifen sind.“<sup>10</sup>

## 2.3. Konkretisierung durch die RiStBV

In ihrer Anlage B treffen die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV)<sup>11</sup> dezidierte „Richtlinien über die Inanspruchnahme von Publikationsorganen und die Nutzung des Internets sowie anderer elektronischer Kommunikationsmittel zur Öffentlichkeitsfahndung nach Personen im Rahmen von Strafverfahren“.

In Ziff. 1.2 der Richtlinien wird prägnant die Zweiseitigkeit öffentlichkeitswirksamer Fahndungsmaßnahmen beschrieben:

„Die Öffentlichkeitsfahndung kann dazu führen, dass Straftaten beschleunigt aufgeklärt werden und der Tatverdächtige bald ergriffen wird. Die zügige Aufklärung von Straftaten und die Aburteilung des Täters können verhindern, dass der Täter weitere Straftaten begeht. Eine schnelle und wirksame Strafverfolgung hat auch einen bedeutenden generalpräventiven Effekt. Sie dient der Sicherheit und dem Schutz des Bürgers und schafft dadurch die Voraussetzungen für eine wirksame Verbrechensbekämpfung.

Andererseits entsteht durch die Erörterung eines Ermittlungsverfahrens mit Namensnennung des Tatverdächtigen in den Publikationsorganen die Gefahr einer erheblichen Rufschädigung.

---

6 KK-StPO/Glaser, 9. Aufl. 2023, StPO § 131b Rn. 2. Siehe auch Gerhold ZIS 2015, 156, 165.

7 Löwe-Rosenberg/Gleß, 27. Aufl. 2019, § 131b StPO Rn. 3.

8 MüKoStPO/Gerhold, 2. Aufl. 2023, StPO § 131b Rn. 3.

9 MüKoStPO/Gerhold, 2. Aufl. 2023, StPO § 131b Rn. 3.

10 MüKoStPO/Gerhold, 2. Aufl. 2023, StPO § 131 Rn. 15.

11 Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) vom 01.01.1977, geändert mit Wirkung vom 1. Dezember 2021 durch Bekanntmachung vom 08.11.2021 (BAZ AT 24.11.2021 B1).

Mit zunehmender Verbreitung des Internets gilt dies im wachsenden Maße auch für die Nutzung dieses elektronischen Mediums zu Fahndungszwecken. Die spätere Resozialisierung des Täters kann durch unnötige Publizität seines Falles schon vor der Verhandlung erschwert werden. Auch andere Personen, die in den Tatkomplex verwickelt sind oder die in nahen Beziehungen zu dem Tatverdächtigen stehen, können durch eine öffentliche Erörterung schwer benachteiligt werden. Eine Bloßstellung oder Schädigung des Tatverdächtigen oder anderer Betroffener, muss nicht nur in deren Interesse, sondern auch im Interesse der Strafrechtspflege möglichst vermieden werden.“

Den gesetzlichen Subsidiaritätsgrundsatz konkretisieren die Richtlinien in der besagten Ziffer wie folgt:

„Daher ist stets auch zu prüfen, ob der beabsichtigte Fahndungserfolg nicht auch durch Maßnahmen, die den Tatverdächtigen oder andere Betroffene weniger beeinträchtigen, erreicht werden kann, namentlich dass

- nur Medien von geringerer Breitenwirkung in Anspruch genommen werden,
- andere Formen der Öffentlichkeitsfahndung wie Plakate, Handzettel oder Lautsprecherdurchsagen gewählt werden oder
- die Fahndungshilfe örtlich oder in anderer Weise, etwa durch Verzicht auf die Verbreitung der Abbildung eines Gesuchten, beschränkt wird.“

### 3. Gesetzgeberische Motive und verfassungsrechtlicher Rahmen

Wie in den RiStBV zutreffend formuliert, stellen „die gesetzlichen Regelungen der Öffentlichkeitsfahndung ... in weiten Teilen Ausgestaltungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dar.“<sup>12</sup> Der Gesetzgeber hatte bei den Regelungen abzuwägen zwischen zwei verfassungsrechtlich geschützten Positionen: einerseits dem Interesse der Öffentlichkeit an einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und insofern erfolgreichen und möglichst zügigen Fahndungserfolgen, andererseits den durch die Fahndungsmaßnahmen tangierten Rechten einzelner – gegebenenfalls auch irrtümlich – Betroffener, namentlich deren informationellem Selbstbestimmungsrecht.<sup>13</sup> Diese Spannungslage lag auch der letzten erheblichen, maßgeblich durch Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts veranlassten Reform der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen zugrunde:

„Die §§ 131–131c sind durch das Strafverfahrensänderungsgesetz 1999 (StVÄG 1999) vom 2.8.2000 (BGBl. I 1253) neu gefasst (§ 131) bzw. in die StPO eingefügt worden (zur Entstehungsgeschichte vgl. Hilger NStZ 2000, 561; Brodersen NJW 1999, 2536). Der Gesetzgeber hat damit der Rechtsprechung des BVerfG zum informationellen Selbstbestimmungsrecht

---

12 Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) vom 01.01.1977, geändert mit Wirkung vom 1. Dezember 2021 durch Bekanntmachung vom 08.11.2021 (BAntz AT 24.11.2021 B1), Anlage B Ziff. 1.2.

13 Baumhöfener, Öffentlichkeitsfahndung im Internet, K&R 2015, 625, 627.

(BVerfG 65, 1 = NJW 1984, 419 „Volkszählungsgesetz“) Rechnung getragen und vor allem für die Öffentlichkeitsfahndung, die erheblich in Grundrechte der Betroffenen eingreift, strafprozessual notwendige Rechtsgrundlagen in Form von Einzelermächtigungen geschaffen (Hilger NStZ 2000, 561). Dabei stand der Gesetzgeber vor dem Problem, das Recht des Einzelnen auf informationelle Selbstbestimmung und die Belange der Allgemeinheit, zu denen auch die Gewährleistung einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege durch den Staat gehört, zum Ausgleich zu bringen (Brodersen NJW 2000, 2536).<sup>14</sup>

Die derzeitigen einschlägigen strafprozessualen Regelungen stellen insofern letztlich konkretisiertes, „angewandtes“ Verfassungsrecht dar.<sup>15</sup> Eine Regelung, die im Gegensatz zum geltenden Recht einseitig etwa allein den Schutz der Allgemeinheit vor Straftaten zum Gegenstand hätte, ohne das Recht des Einzelnen auf informationelle Selbstbestimmung und auch die Unschuldsvermutung<sup>16</sup> zu berücksichtigen, wäre aufgrund dessen mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung schwerlich vereinbar. Der Gesetzgeber selbst führte bei der Neufassung der §§ 131 ff. StPO aus:

„Die Maßnahme ‚Öffentlichkeitsfahndung‘ ist im Hinblick auf die sozialen und gesellschaftlichen Folgen für den Betroffenen von besonders hoher Eingriffsintensität. Ein Beschuldigter, der mit Hilfe öffentlicher Medien mit dem Ziel der Festnahme gesucht wird, wird vor der Allgemeinheit und seinem persönlichem Umfeld zwangsläufig bloßgestellt. (...) Angesichts der Eingriffsintensität und Breitenwirkung einer Öffentlichkeitsfahndung ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel besonders zu beachten. Es ist daher in jedem Einzelfall zu prüfen, welches Fahndungsmittel im Hinblick auf die mit ihm verbundene öffentliche Wirkung angemessen ist.“<sup>17</sup>

#### 4. Bewertung im Schrifttum

Im bei der Erstellung des vorliegenden Sachstands verfügbaren juristischen Schrifttum werden Forderungen nach einer Ausweitung und/oder Beschleunigung der strafprozessualen Möglichkeiten der Öffentlichkeitsfahndung nicht vorgebracht. Insoweit vereinzelt eine Reform der bestehenden Rechtslage angeregt wird, wird vielmehr eher in umgekehrter Stoßrichtung kritisiert, dass sie angesichts der erheblichen Eingriffsintensität insbesondere von Internetfahndungen nicht – mehr – hinreichend ausgestaltet sei, was den Schutz Betroffener anbelangt:

- „Die neu geschaffenen Rechtsgrundlagen in den §§ 131 bis 131c stoßen aber durch die Weiterentwicklung der technischen Möglichkeiten wieder an Grenzen. (...) die gesetzlichen

---

14 KK-StPO/Glaser, 9. Aufl. 2023, StPO § 131 Rn. 1. Vgl. auch Löwe-Rosenberg/Gleiß, 27. Aufl. 2019, Vor § 131 Rn. 7.

15 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 08.03.1972 – 2 BvR 28/71; Bode, Verdeckte strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen, 2012, § 6 III.

16 Vgl. BeckOK StPO/Engelstätter, 46. Ed. 1.1.2023, RiStBV Anlage B Rn. 7.

17 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 14/1484 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Strafverfahrensrechts – Strafverfahrensänderungsgesetz 1999 (StVÄG 1999), BT-Drs. 14/2595 vom 27.01.2000, S. 27.

Vorgaben (setzen sich) noch nicht mit der dynamischen Entwicklung neuer Medien und etwa der Frage auseinander, ob angesichts von Fahndungsmaßnahmen, deren Inhalte faktisch nicht mehr durch die staatlichen Behörden gelöscht werden können, unter bestimmten Umständen per se verboten werden sollten.“<sup>18</sup> „Die Problematik im Bereich der Fahndungsmaßnahmen zeigt sich paradigmatisch an der Nutzung des Internets ... Über das Internet verbreitete Inhalte sind weltweit unmittelbar abrufbar und faktisch nicht mehr zu löschen... . Die schnelle Verbreitung erhöht die Erfolgchancen einer Fahndung deutlich und spricht für die Nutzung durch die Behörden. Allerdings kann die Maßnahme ... kaum abschätzbare Folgen für die betroffenen Personen haben, da Inhalte eben, nachdem sie viral sind, praktisch nicht mehr dauerhaft entfernt werden können... Dies kann Persönlichkeitsrechte von Personen erheblich beeinträchtigen, nach denen ursprünglich gefahndet wurde.“<sup>19</sup> „Es stellt sich die Frage, ob die derzeitigen Regelungen eine ausreichende Rechtsgrundlage darstellen, oder ob nicht vielmehr zum einen im Hinblick auf die Bedürfnisse der Strafrechtspflege sachgerechtere und zum anderen unter Beachtung der Erfordernisse eines Grundrechtsschutzes effizientere Regelungen geschaffen werden sollten.“<sup>20</sup>

- „Allein die Möglichkeit, durch die Öffentlichkeitsfahndung über das Internet effizienter zu ermitteln, kann ... die ... Gefahr des nachhaltigen Reputationsschadens für die Verdächtigen auch mittelschwerer Kriminalität nicht aufwiegen. Die Vorschriften zur Öffentlichkeitsfahndung sind insofern, soweit damit auch Fahndungen nach einem Tatverdächtigen im Internet zugelassen werden, mangels Verhältnismäßigkeit nicht mehr verfassungsgemäß. ... Dementsprechend wäre eine Revision der Ermächtigungsgrundlage zur Öffentlichkeitsfahndung über das Internet notwendig, um zukünftig nicht gänzlich auf diese effektive Ermittlungsmaßnahme zu verzichten.“<sup>21</sup>

Ganz überwiegend wird die Verfassungsgemäßheit der einschlägigen Normen im Schrifttum allerdings nicht in Zweifel gezogen.<sup>22</sup>

\*\*\*

---

18 Löwe-Rosenberg/Gleß, 27. Aufl. 2019, Vor § 131 Rn. 5

19 Löwe-Rosenberg/Gleß, 27. Aufl. 2019, Vor § 131 Rn. 6

20 Löwe-Rosenberg/Gleß, 27. Aufl. 2019, Vor § 131 Rn. 7

21 Baumhöfener, Öffentlichkeitsfahndung im Internet, K&R 2015, 625, 631.

22 Vgl. nur Schiffbauer, Steckbrief 2.0 – Fahndungen über das Internet als rechtliche Herausforderung, NJW 2014, 1052; Gulden/Dausend, Gefahr für das Persönlichkeitsrecht durch mediale Hetzjagd? MMR 2017, 723; Gerhold, Möglichkeiten und Grenzen der sogenannten „Facebookfahndung“, ZIS 2015, 156; Soiné, Die Fahndungsvorschriften nach dem Strafverfahrensänderungsgesetz 1999, JR 2002, 137; Martz/Wußler, Rechtliche Voraussetzungen für öffentliche Fahndungen, DRiZ 2021, 72.