



## TERRE DES FEMMES

Menschenrechte für die Frau e.V.  
Gleichberechtigt, selbstbestimmt und frei  
[www.frauenrechte.de](http://www.frauenrechte.de)

**TERRE DES FEMMES e. V.**  
Brunnenstr. 128, 13355 Berlin  
Tel.: 030/40504699-0  
E-Mail: [info@frauenrechte.de](mailto:info@frauenrechte.de)

Berlin, 28.11.2025

### **Stellungnahme von TERRE DES FEMMES – Menschenrechte für die Frau e.V. zum ReferentInnenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712“**

#### **1. Gesamteinschätzung zu den Änderungen und zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie**

TERRE DES FEMMES begrüßt, dass der vorliegende Gesetzesentwurf einzelne Elemente der EU-Änderungsrichtlinie zum Menschenhandel umsetzt und dadurch an mehreren Stellen zu Verbesserungen führt, insbesondere in der strafrechtlichen Handhabbarkeit. Aus frauenrechtlicher Sicht fehlen jedoch zentrale Aspekte des Opferschutzes, der Prävention und der Stärkung von Betroffenenrechten. Damit bleibt der Entwurf deutlich hinter den Vorgaben und Zielsetzungen der Richtlinie zurück, die ausdrücklich einen umfassenden Schutz aller Betroffenen vorsieht.

#### **2. Bewertung der Änderungen**

- Aufnahme der neuen Ausbeutungsformen (§ 232 Abs. 1 S. 2 StGB-E): Die klare Auflistung verschiedener Ausbeutungsformen entspricht der Änderungsrichtlinie. Gleichzeitig besteht erheblicher Präzisierungsbedarf bei der neu aufgenommenen Form Ausbeutung der Leihmutterchaft (§ 232 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 StGB-E). Es bleibt unklar, wie zwischen Verstößen gegen nationale Regelungen und ausbeuterischen Praktiken abgegrenzt wird.
- Bezüglich der Regelung zu Ausbeutung von Zwangsheirat (§ 232 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 StGB-E) beschränkt sich der Entwurf lediglich auf staatlich anerkannte Ehen und ignoriert damit die Lebensrealität vieler Betroffener, insbesondere minderjähriger Mädchen. Die Erfahrungen Betroffener, die auf informelle Weise (bspw. religiös/traditionell) zwangsverheiratet wurden und deren Eheschließung staatlich nicht anerkannt ist, unterscheiden sich nicht von der Lebensrealität Betroffener in staatlich anerkannten Ehen. Auch sie können von Zwangslagen und Ausbeutung betroffen sein. Die Form der Eheschließung (staatlich anerkannt/informell) ist dabei unerheblich. Sogenannte informelle Eheschließungen betreffen in einem besonderen Maße auch Minderjährige. Dies gilt es auch in Bezug auf § 78b Absatz 1 Nummer 1 StGB zu berücksichtigen. Dort wird § 237 StGB genannt, dieser bezieht sich aber ausschließlich auf die Strafbarkeit von unter Zwang geschlossenen, in Deutschland staatlich anerkannten Ehen, welche in Deutschland erst mit Erreichen der Volljährigkeit eingegangen werden können.
- Die Verlagerung hin zu „unlauteren Mitteln“ (§ 232 Abs. 2 StGB-E) verbessert die Praxisauglichkeit erheblich. Gewalt und Drohungen als Tatmittel sind leichter nachweisbar, was den Schutz Betroffener wesentlich stärkt.
- Zur „List“ als Tatmittel (§ 232 Abs. 2 Nr. 1 StGB-E): Die Aufnahme der List ist richtig, jedoch muss klarer definiert werden, welche manipulativen, täuschenden



## TERRE DES FEMMES

Menschenrechte für die Frau e.V.  
Gleichberechtigt, selbstbestimmt und frei  
[www.frauenrechte.de](http://www.frauenrechte.de)

**TERRE DES FEMMES e. V.**

Brunnenstr. 128, 13355 Berlin

Tel.: 030/40504699-0

E-Mail: [info@frauenrechte.de](mailto:info@frauenrechte.de)

oder informationellen Vorgehensweisen darunterfallen; insbesondere im digitalen Raum, in dem TäterInnen zunehmend operieren.

- Strafbarkeit der Inanspruchnahme von Handlungen, die durch Menschenhandel erzwungen wurden (§ 232a-E): TERRE DES FEMMES begrüßt ausdrücklich die Sanktionierung der Nachfrage. Die Entwürfe zu §§ 181/181a StGB-E erkennen an, dass der Markt für sexuelle Ausbeutung einen wesentlichen Risikobereich darstellt. Die Reduktion der Nachfrage nimmt TäterInnen sowie ProfiteurInnen ernsthaft in die Verantwortung. Gleichzeitig warnen wir vor einer hierarchisierenden Betrachtung verschiedener Ausbeutungsformen. Betroffene aller Formen von Ausbeutung, insbesondere dort, wo geschlechtsspezifische Gewalt eine Rolle spielt (z. B. bei Ausbeutung im Kontext von Leihmutterschaft oder Zwangsheirat), benötigen einen gleichrangigen und umfassenden Schutz. Außerdem sollte eine konsequente Reduzierung der Nachfrage für alle Ausbeutungsformen vorgesehen werden, ergänzt durch spezifische Schutzmechanismen für besonders vulnerable Gruppen wie Frauen (insbesondere Migrantinnen) und Minderjährige.
- Änderungen der §§ 179–181b StGB-E: Die Verlagerung des Tatbestands der Zwangsprostitution in den Kontext des 13. Abschnitts ist schlüssig, da damit die Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung in diesem Kontext benannt und Zwangsprostitution als Form der sexuellen Gewalt anerkannt wird.
- Bezeichnung „Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen bei der Prostitution“ (§ 180a StGB-E): Prostitution Minderjähriger ist in Deutschland illegal. Kinder können nicht in einer rechtlich nicht existenten Tätigkeit ausgebeutet werden. Hier muss die Formulierung deutlich als sexuelle Ausbeutung und Misshandlung von Minderjährigen benannt werden, um keinen Spielraum für missverständliche Interpretationen zu lassen.
- Streichung von § 184f StGB und Non-Punishment-Prinzip: Wir befürworten die Aufhebung der Sperrbezirksverordnung, um Prostituierte nicht länger für ihre Tätigkeit in verbotenen Bereichen strafrechtlich zu verfolgen. Allerdings wird die in der Änderungsrichtlinie geforderte Ausweitung des Non-Punishment-Prinzips auf sämtliche unrechtmäßigen Handlungen im Zusammenhang mit der Ausbeutung (inkl. Aufenthalts-, Melde- und Ordnungswidrigkeiten) nicht umgesetzt. TERRE DES FEMMES fordert vollständige Straffreiheit und eine konsequente Verlagerung der strafrechtlichen Verantwortung auf TäterInnen und Nachfrage.

### 3. Aspekte, die in dem Entwurf fehlen

Stärkung des Opferschutzes und Betroffenenrechte: Der Gesetzentwurf konzentriert sich fast ausschließlich auf Strafverfolgung. Die Richtlinie trägt jedoch explizit den Titel „... zum Schutz der Opfer“. Es fehlen unter anderem:

- **Soziale Sicherung und geschützte Unterbringung:** Art. 11 der Richtlinie fordert geeignete Schutzunterkünfte, Kinderschutz, barrierearme Zugänge und Unterstützung für ein eigenständiges Leben. Dies fehlt vollständig. Hierzu gehört auch die ausreichende Ausstattung spezialisierter Fachberatungsstellen: für eine nachhaltige und planbare Unterstützung Betroffener braucht es langfristige und zuverlässige Finanzierung.
- Die Änderungsrichtlinie fordert in Art. 11a die **Bereitstellung von internationalem Schutz und nationalem Status der Betroffenen ohne abschließende Identifizierung**. Das wird im Gesetzesentwurf nicht berücksichtig-



## TERRE DES FEMMES

Menschenrechte für die Frau e.V.  
Gleichberechtigt, selbstbestimmt und frei  
[www.frauenrechte.de](http://www.frauenrechte.de)

### TERRE DES FEMMES e. V.

Brunnenstr. 128, 13355 Berlin

Tel.: 030/40504699-0

E-Mail: [info@frauenrechte.de](mailto:info@frauenrechte.de)

sichtigt. TERRE DES FEMMES fordert in diesem Zusammenhang einen gesicherter Zugang Betroffener zu Aufenthaltstiteln unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft. Eine Aufenthaltserlaubnis darf nicht an die Mitwirkung an Strafverfahren gekoppelt sein. Die aktuelle Regelung instrumentalisiert Betroffene und lässt sie nach Verfahrensende oft schutzlos zurück. Die Regelung vermittelt Betroffenen, dass sie lediglich für die Strafverfolgung „gebraucht“ werden. Schutz darf nicht vom „Nutzen“ im Strafprozess abhängen.

- **Nationaler Opferfonds inklusive Entschädigungsleistungen** (Art. 17): Diese Vorgabe der Richtlinie ist im Entwurf nicht berücksichtigt, jedoch dringend notwendig, um die Betroffenen sowohl finanziell abzusichern als auch für das Erfahrene zu entschädigen.
- **Online-Dimension des Menschenhandels**: Der digitale Raum ist zentral für Rekrutierung, Kontrolle und Ausbeutung. Die Änderungsrichtlinie (Art. 18) verpflichtet die Mitgliedstaaten zu umfassenden Online-Präventionsmaßnahmen. Es fehlen jedoch geschlechtersensible, kindgerechte und barrierearme Informationsmaßnahmen zu diesem Thema sowie der Ausbau technischer Kompetenzen für Strafverfolgungsbehörden. TERRE DES FEMMES fordert zusätzlich klare **Pflichten für digitale Plattformen**, proaktiv nach Anzeichen von Frauenhandel zu suchen, und die Haftbarmachung sowie Entschädigungsansprüche im Fall von Versäumnissen.
- **Nationaler Verweisungsmechanismus und nationale Kontaktstelle** (Art. 19): Beide sind zwingende Bestandteile der EU-Vorgaben, fehlen jedoch im Entwurf. Außerdem ist eine **unabhängige Berichterstattungsstelle** zu Menschenhandel für das Monitoring, die Umsetzung der Europaratskonvention und der EU-Richtlinie essenziell und muss dringend rechtlich verankert werden.
- **Datenerhebung & Forschung** (Art. 19a) sowie Evaluierung des Nationalen Aktionsplans (Art. 19b) werden nicht umgesetzt: Die Erhellung des Dunkelfeldes durch valide Daten zum Thema Menschenhandel sind für evidenzbasierte Politik, Gesetzgebungen, Debatten und die Planung von Betroffenenenschutz unabdingbar, fehlen jedoch im Gesetzesentwurf.

### Fazit

Der ReferentInnenentwurf setzt wichtige Akzente: Er stärkt die Möglichkeiten der Strafverfolgung, erweitert die einschlägigen Tatbestände, sanktioniert die Nachfrage nach sexueller Ausbeutung und verschärft die Verantwortung von TäterInnen im Vergleich zur bisherigen Rechtslage. Aus frauenrechtlicher Perspektive begrüßen wir diese Maßnahmen, da sexuelle Ausbeutung überwiegend Frauen und Mädchen trifft.

Der Entwurf bleibt jedoch zu eng strafrechtlich orientiert und verpasst damit den Kern der EU-Richtlinie: den Schutz der Betroffenen. Ohne sichere Aufenthaltsregelungen, Schutzunterkünfte, finanzielle Absicherung, psychosoziale Begleitung, spezialisierte Beratung, Prävention und digitale Strategien entfalten strafrechtliche Maßnahmen keine nachhaltige Wirkung. Zudem fordert TERRE DES FEMMES die Einführung eines Sexkaufverbots im Rahmen des Nordischen Modells, um eine vollumfängliche Bestrafung der Täter zu gewährleisten.



## TERRE DES FEMMES

Menschenrechte für die Frau e.V.  
Gleichberechtigt, selbstbestimmt und frei  
[www.frauenrechte.de](http://www.frauenrechte.de)

### TERRE DES FEMMES e. V.

Brunnenstr. 128, 13355 Berlin

Tel.: 030/40504699-0

E-Mail: [info@frauenrechte.de](mailto:info@frauenrechte.de)

Der Entwurf enthält wichtige, aber unzureichende Bausteine. Er braucht eine grundlegende Überarbeitung, um tatsächlich geschlechtersensibel, menschenrechtsbasiert und umfassend zu sein. Nur dann kann Deutschland seiner Verpflichtung gerecht werden, Menschen- und Frauenhandel effektiv zu bekämpfen und Betroffene konsequent zu schützen.

Berlin, 28.11.2025

Sina Tonk  
Bereichsleitung Referate

Sophia Dykmann  
Referentin Frauenhandel Prostitution