

Berlin, 01.12.2025

STELLUNGNAHME

Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen

Geschäftsstelle / Office:

Kronenstr. 73 • D-10117 Berlin

Telefon: +49 30 4432700

geschaeftsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712

Der djB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum genannten Referentenentwurf (im Folgenden Ref-E) und nimmt satzungsgemäß zu den gleichstellungsrechtlichen Aspekten und entsprechend zu den strafrechtlichen Normen zum Schutz der sexuellen Selbstbestimmung Stellung.

I. Für eine konsequente Ausrichtung am Schutzgut der sexuellen Selbstbestimmung

An mehreren Stellen des Ref-E zeigt sich, dass ihm kein stimmiges Gesamtkonzept zum konsequenten Schutz der sexuellen Selbstbestimmung innerhalb und außerhalb der Prostitutionsausübung zugrunde liegt.

Das Schutzgut der sexuellen Selbstbestimmung erfordert die konsequente Ausrichtung aller Tatbestände des Sexualstrafrechts am Maßstab des sexuellen Konsenses und der sexuellen Autonomie. So muss nach für Deutschland völkerrechtlich bindenden Verpflichtungen aus Art. 36 Istanbul-Konvention jede nicht einverständliche sexuelle Handlung strafbar sein. Daran fehlt es bislang, insbesondere in der derzeitigen Regelung des sexuellen Übergriffs in § 177 Abs. 1, 2 StGB. Die jetzige Ausgestaltung des „Nein heißt Nein“ im Strafgesetzbuch genügt nicht (*djb*, Policy Paper: 24.40, Nur Ja heißt Ja!, 18.11.2024; dazu auch *Valentiner*, Das Grundrecht auf sexuelle Selbstbestimmung, 2021, S. 369 ff.; *Schmidt*, Pornographie und sexuelle Selbstbestimmung, 2025, S. 161 ff.)

Danach ist auch den strafrechtlichen Regeln zur Prostitution ein Konsensmodell zugrunde zu legen, das sexuelle Selbstbestimmung rechtlich operationalisiert. Hiernach sichert das Einverständnis die Zugangskontrolle des Individuums, also die negative Komponente der sexuellen Selbstbestimmung, ab. Es muss an den Entfaltungsbedingungen personaler Autonomie und an dem gleichen Recht aller auf sexuelle Entfaltung ausgerichtet sein, wobei Minderjährige in ihrem Hineinwachsen in die Selbstbestimmung angemessen zu berücksichtigen sind.

Demgegenüber unterscheidet der Ref-E sprachlich nicht angemessen zwischen „Prostitution“ i.S.e. entgeltlichen sexuellen Interaktion zwischen Erwachsenen, denen ein wirksamer sexueller Konsens zugrunde liegt, und solchen Interaktionen, die mangels wirksamen Konsenses als sexuelle Übergriffe zu qualifizieren.

Auch der Begriff der Zwangsprostitution ist aus Sicht des djB daher zu kritisieren. Geht der Gesetzgeber von der Möglichkeit legaler Prostitution aus, setzt dies voraus, dass in Fällen entgeltlicher sexueller Dienstleistungen ein wirksamer sexueller Konsens zwischen Erwachsenen vorliegt. Die Delikte der sog. Zwangsprostitution beschreiben hingegen Situationen, in denen in einer („unlauterer“) Weise auf den Willen des Opfers eingewirkt wird, dass nicht mehr von einer selbstbestimmten und wirksamen Zu-

stimmung zu diesen Handlungen auszugehen ist. Dann stellen sich die sexuellen Handlungen als sexuelle Übergriffe dar. Dies schließt eine rechtlich anzuerkennende Prostitution aus. Die Verbindung der Begriffe „Zwang“ und „Prostitution“ stellt sich insofern als Widerspruch dar, da „Prostitution“ per definitionem konsensual und somit ohne Zwangseinwirkung von außen stattfinden muss. Die Begriffsvermischung kann zu einer Verharmlosung sexueller Gewalt und zu einer weiteren Stigmatisierung der in der Prostitution tätigen Personen beitragen (dazu u.a. *Demir*, Zwischen Schutz, Stigma und Stereotyp. Die Anmeldepflicht nach dem ProstSchG, Verfassungsblog, 26.10.2023). Der djb regt daher eine differenzierte Deliktsbezeichnung an, die dem Unterschied zwischen konsensualen entgeltlichen sexuellen Dienstleistungen zwischen Erwachsenen und sexuellen Übergriffen gerecht wird.

II. Für ein regulatorisches Modell

Der Entwurf will zwar ausdrücklich keine Entscheidungen über die künftige Regulierung der Prostitution vorwegnehmen. Leitend muss aber auch hier der konsequente Schutz der sexuellen Selbstbestimmung sein, wonach auch entgeltliche konsensuale sexuelle Handlungen erlaubt sein müssen. Ein pauschales Sexkaufverbot trägt dem nicht Rechnung (*djb*, Stellungnahme: 25-05 zum Sexkaufverbot, 05.02.2025). Eine Kriminalisierung des Sexkaufs suggeriert eine einfache und vor allem kostengünstige Lösung für komplexe Problemlagen und versperrt den Blick auf notwendige Maßnahmen, um die Situation von Sexarbeiter*innen zu verbessern.

III. Zu den vorgesehenen Änderungen im StGB

1. § 179 StGB-E

Der Entwurf sieht eine Verlagerung und Überarbeitung des Tatbestands der Zwangsprostitution vor.

Die Verschiebung nicht konsensueller Prostitution in den 13. Abschnitt des StGB wird begrüßt, da diese systematische Stellung die Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung angemessen zum Ausdruck bringt.¹ Der djb unterstützt auch die Vereinheitlichung der Tatbestände durch die Verwendung des Begriffs „Veranlassen“ und begrüßt den damit einhergehenden weitergehenden Schutz gegenüber der Tathandlung des „Bestimmens“.

Der djb begrüßt auch, dass mit der Neufassung der §§ 179 ff. StGB-E der bisherige Tatbestand des § 180 Abs. 1 StGB gestrichen wird, der, wie in der Begründung deutlich wird, entgegen der Empfehlung der Reformkommission zum Sexualstrafrecht wegen des bloßen Schutzes einer (vermeintlichen) Sexualmoral das Vorschubleisten sexueller Handlungen einer Person unter sechzehn Jahren erfasste.

§ 179 Abs. 1 StGB-E

Hinsichtlich des § 179 Abs. 1 StGB-E gibt der djb zu bedenken, dass die vorgesehene strafrechtliche Ausgestaltung zu Wertungswidersprüchen mit dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) führt und dadurch strafunwürdige Fälle vom Tatbestand erfasst werden könnten.

§ 179 Abs. 1 StGB-E steht (ebenso wie die bisherige Regelung in § 232 Abs. 1 letzte Var., Nr. 1 StGB) in deutlichem Widerspruch zu der mit dem ProstSchG vorgenommenen Wertung, wonach auch 18- bis 20-Jährige sich als Prostituierte anmelden können. Im ProstSchG wird der Schutz realisiert, indem Personen unter 21 Jahren in kürzeren Abständen neue Anmeldebescheinigungen (§ 5 Abs. 4 ProstSchG) benötigen und alle sechs Monate Gesundheitsberatungen (§ 10 Abs. 3 ProstSchG) durchführen müssen. Außerdem ist in § 5 Abs. 2 Nr. 4 ProstSchG die Veranlassung der Prostitutionsausübung durch

¹ So bereits *Renzikowski*, Die Reform der §§ 232 ff., KriPoZ 2017, 358 (362).

Dritte als Grund für eine Versagung der Anmeldebescheinigung vorgesehen. Damit sollte bereits verwaltungsrechtlich sichergestellt sein, dass Personen, die in strafwürdiger Weise zur Ausübung der Prostitution veranlasst werden, dies jedenfalls nicht legal – mit Anmeldebescheinigung – realisieren können.

Bei der vorgesehenen strafrechtlichen Regelung in § 179 Abs. 1 StGB-E besteht aber die Gefahr, dass nicht strafwürdige Fälle erfasst werden. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist das Tatbestandsmerkmal der Veranlassung weit zu verstehen (vgl. BGH, Beschluss v. 02.09.2020 - 5 StR 245/20). Danach genügt es, wenn eine Einflussnahme mitursächlich ist.² Wenn beispielsweise eine 20-Jährige, die erwägt, der Prostitution nachzugehen, eine gleichaltrige Freundin ins Vertrauen zieht und sie um Rat bittet, könnte sich diese Freundin nach der vorgeschlagenen Fassung des § 179 Abs. 1 Nr. 1 StGB-E strafbar machen. Vor dem Hintergrund der Wertung des ProstSchG, das 18- bis 20-Jährigen die legale Ausübung der Prostitution ermöglicht, wäre eine solche Strafbarkeit widersprüchlich.

Außerdem könnten sich Mitarbeitende in Behörden strafbar machen, weil sie die Veranlassung durch Dritte nicht erkennen; sie könnten dann vom Versagungsgrund des § 5 Abs. 2 Ziff. 4 ProstSchG keinen Gebrauch machen. Indem sie die Anmeldebescheinigung erteilen, würden sie selbst die Prostitution von unter 21-jährigen Personen „veranlassen“ und den Tatbestand des § 179 Abs. 1 StGB-E erfüllen, denn dies ist zweifellos mitursächlich für die Aufnahme der Prostitution.

Die Regelung wirft auch erhebliche praktische Probleme auf. Die Staatsanwaltschaft wäre verpflichtet, die Durchführung des Anmeldegesprächs und der Gesundheitsberatung zum Gegenstand ihrer Ermittlungen zu machen.

Das Regelungsziel ist anders besser zu erreichen. So kann mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft werden, wer eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) veranlasst. Werden unter 21-Jährige veranlasst, ist die Schwelle der Strafbarkeit hingegen höher zu setzen als bisher.

§ 179 Abs. 2 StGB-E

In § 179 Abs. 2 StGB-E sind mehrere unlautere Mittel normiert, u. a. das Ausnutzen der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, in der diese keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder das Herbeiführen oder Aufrechterhalten einer solchen Lage. Dieselbe Formulierung findet sich auch im § 181 Abs. 1 StGB-E, § 232 Abs. 2 StGB-E und § 232b Abs. 2 StGB-E.

Diese Formulierung enthält unbestimmte Merkmale und sollte daher kritisch auf ihre Vereinbarkeit mit dem strafrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz aus Art. 103 Abs. 2 GG zu prüfen.

Bedenken bestehen erstens mit Blick auf das bereits in der aktuellen Fassung der Norm enthaltene Merkmal „fremdes Land“. „Fremd“ ist kein juristisch klarer und noch dazu ein traditionell mit Vorurteilen behafteter Begriff. Zur Klarstellung kann stattdessen die Formulierung „anderes Land“ genutzt werden.

Auf größere Bedenken stößt die aus Art. 2 II RL 2011/36/EU stammende Formulierung „für sie annehmbare Möglichkeit“. Zunächst begrüßt der djb die gesetzgeberische Intention, auf die individuelle Situation der Betroffenen zu blicken. Damit wird anerkannt, dass es für unterschiedliche Personen in un-

²BGH a.a.O. Rn. 3.

terschiedlichen Kontexten – auch in Abhängigkeit von der Betroffenheit von verschiedenen, miteinander verbundenen Diskriminierungsformen – unterschiedlich verfügbare, realistische und umsetzbare Handlungsmöglichkeiten gibt. Doch lässt die Formulierung „für sie annehmbare Möglichkeit“ Raum für problematische Wertungen. Zu beurteilen ist dann nicht nur, welche Möglichkeiten einer betroffenen Person zur Verfügung standen, sondern auch, inwiefern diese „annehmbar“ waren.

§ 179 Abs. 4 StGB-E

§ 179 Abs. 4 Nr. 1 StGB-E sieht die Tatbegehung zum Nachteil eines minderjährigen Opfers als Qualifikation zum Grundtatbestand der Zwangsprostitution vor.

In der Norm kommt das fehlende gesetzgeberische Konzept zur sexuellen Selbstbestimmung zum Ausdruck. Auch hier zeigt sich, dass nicht trennscharf zwischen rechtlich zulässiger und konsensualer Prostitution und sexuellen Übergriffen ohne die wirksame Zustimmung des Opfers bzw. sexuellem Missbrauch bei Minderjährigen unterschieden wird. Jugendliche Personen können nach der Wertung des Gesetzgebers nicht wirksam in entgeltliche sexuelle Handlungen einwilligen; Kinder können grundsätzlich nicht wirksam in sexuelle Handlungen einwilligen, unabhängig von der Entgeltlichkeit. Demnach können weder Kinder noch Jugendliche entgeltlichen sexuellen Handlungen zustimmen, und folglich nicht, wie der Grundtatbestand vorsieht, „die Prostitution aufnehmen oder fortsetzen“.

Vielmehr ist die Einwirkung auf diese Personen durch unlautere Mittel mit dem Ziel, sie zur Vornahme sexueller Handlungen gegen Entgelt zu bringen, eigenständiges Unrecht, das sich von der Einflussnahme auf Personen, die grundsätzlich rechtlich wirksam der Prostitutionsausübung und den mit ihr verbundenen sexuellen Handlungen zustimmen *könnten*, kategorial unterscheidet.

Minderjährige können keine sexuellen „Dienstleistungen“ erbringen, sondern erleben, bei rechtlich konsistenter Betrachtung, einen sexuellen Missbrauch, da die sexuelle Interaktion gegen Entgelt ohne ihre wirksame Zustimmung stattfindet. Eine autonome, rechtlich zu akzeptierende Entscheidung von Minderjährigen, sexuelle Handlungen gegen Entgelt vorzunehmen, hat der Gesetzgeber zutreffend klar abgelehnt. Es kann keine sexuellen Dienstleistungen gegen Entgelt durch Minderjährige geben, da diese einen wirksamen Konsens aller Beteiligten voraussetzen, den Minderjährige unter den genannten Bedingungen nicht geben können. Aus Sicht des djb erscheint die Einordnung dieser Delikte im Kontext der „(Ausbeutung bei der) Prostitutionsausübung“ entsprechend unpassend.

Allen Konstellationen der §§ 179a, 180a und 181a StGB-E ist gemein, dass es sich um Angriffe auf die sexuelle Selbstbestimmung von Kindern und Jugendlichen mit entgeltlicher Komponente handelt, die erschwerend mit der Motivation begangen werden können, sich an diesen Rechtsverletzungen finanziell zu bereichern oder diese Handlungen in Anspruch zu nehmen. Denn § 180a Abs. 1 StGB-E sieht eine Strafbarkeit für Personen vor, die sich durch sexuelle Handlungen von Minderjährigen finanziell bereichern oder solchen „entgeltlichen“ sexuellen Handlungen Vorschub leisten. Das inhaltliche Unrecht des § 181a StGB-E ist die Inanspruchnahme „sexueller Dienste“.

Für einen konsequenten Rechtsgüterschutz sowie die praktische Anwendbarkeit ist es also sinnvoll, die §§ 179a, 180a, 181a StGB-E zusammenzuführen und zu vereinheitlichen. Der djb regt an, einen eigenständigen Missbrauchstatbestand – ggf. in § 179a StGB-E – zu schaffen, der das Unrecht des sexuellen Missbrauchs von Minderjährigen (also das Veranlassen sexueller Handlungen von Kindern und Jugendlichen gegen Entgelt) als Grundtatbestand ansieht. Die hinzutretende finanzielle Bereicherung oder die Inanspruchnahme sexueller Handlungen dieser Personengruppe sollten qualifizierendes Unrecht darstellen. Mit einer Vereinheitlichung werden die geltenden, strafwürdigen §§ 180 Abs. 2 Var. 1, Var. 2 StGB, § 180a Abs. 2 Nr. 1 StGB und § 182 StGB Abs. 2 StGB (nunmehr in der Form der §§ 179a, 180a, 181a StGB-E) übersichtlich zusammengeführt. Die §§ 174 ff. StGB und § 182 StGB mit Ausnahme

§ 182 Abs. 2 StGB mit den vorgesehenen Änderungen des § 182 Abs. 4 und 5 StGB-E (vgl. S. 8 f. des Ref-E) sollen daneben bestehen bleiben.

Für diesen Entwurf würde dies bedeuten, § 179 Abs. 4 Nr. 1 StGB-E in der derzeitigen Fassung zu streichen, da das durch die Norm abgebildete Unrecht als Grundtatbestand (ggf. in § 179a StGB-E) erfasst werden sollte. Dieser neu zu schaffende Tatbestand muss den Charakter eines Auffangtatbestandes verlieren und wäre nicht mehr subsidiär zu anderen Delikten, wie derzeit noch vorgesehen. In zwei weiteren Absätzen sollten die Fallgruppen der „Zuhälter“ sowie der „Freier“, die durch ihre Handlungen die sexuelle Selbstbestimmung Minderjähriger beeinträchtigen und ggf. hiervon finanziell profitieren, unter Verzicht auf den Sprachgebrauch „sexueller Dienste“ von Kindern und Jugendlichen als gleichrangige strafscharfende Qualifikationsvarianten erfasst werden.

Der djb erinnert daran, dass jede Art von Einwirkung auf Kinder mangels deren Zustimmungsfähigkeit zu sexuellen Handlungen ein kategorial eigenständiges Unrecht darstellt. Somit ist eine „Ausbeutung bei der Prostitution“ von Kindern denklogisch nicht möglich, da sie rechtlich nicht konsensfähig sind. Weder können sie sexuellen Handlungen zustimmen noch solchen, die unter der Bedingung der Entgeltlichkeit stattfinden. Die Neugestaltung der entgeltlichen sexuellen Handlungen sollte dem Rechnung tragen.

§ 179 Abs. 7 StGB-E

In § 179 Abs. 7 StGB-E ist vorgesehen, dass mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft wird, wer auf eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) oder wer auf eine andere Person unter 21 Jahren einwirkt, um diese Person zu veranlassen, die Prostitution aufzunehmen oder fortzusetzen (1.) oder sexuelle Handlungen, durch die sie ausgebeutet wird, an oder vor dem Täter oder einer dritten Person vorzunehmen oder von dem Täter oder einer dritten Person an sich vornehmen zu lassen (2.), wenn die Tat nicht nach anderen Vorschriften mit höherer Strafe bedroht ist.

Der Tatbestand dient laut Entwurfsbegründung insbesondere dazu, die Strafbarkeitslücke hinsichtlich des Versuchs zu schließen. Dies wird vom djb begrüßt. Allerdings bestehen Wertungswidersprüche.

Zum einen kommt auch in § 179 Abs. 7 StGB-E der Widerspruch zum ProstSchG zum Ausdruck. Dazu kommt auch hier das Problem, dass die Behörden verpflichtet sind, „einzuwirken“, indem sie das Anmeldegespräch und die Gesundheitsberatung durchführen. Damit birgt auch § 179 Abs. 7 StGB die Gefahr, dass Mitarbeitende in Behörden sich strafbar machen und die Staatsanwaltschaft die Inhalte der Beratungs- und Anmeldegespräche ermitteln muss, um festzustellen, mit welchem Inhalt eine Einwirkung erfolgt ist. Damit steht auch diese Auffangvorschrift in Widerspruch zu den Regeln des ProstSchG, wonach grundsätzlich unter 21-Jährige berechtigt sind, sich kündigt zu machen und die Prostitution nach den vorgeschriebenen Gesprächen zu beginnen.

Ein größerer Widerspruch besteht im Zusammenspiel mit § 181 StGB-E in Bezug auf eine Strafbarkeit von „Freiern“. Dies gilt insbesondere bei Personen zwischen 18 und 21 Jahren. Denn der Straftatbestand ist bereits durch das Anbieten einer Bezahlung erfüllt. Dabei muss der Täter nicht leichtfertig handeln. Dies widerspricht dem gesetzgeberischen Willen, der auch in diesem Entwurf zum Ausdruck kommt, die Freierstrafbarkeit erst zu begründen, wenn die weiteren Voraussetzungen des § 181 Abs. 1 StGB-E – Ausbeutungsbewusstsein und Leichtfertigkeit – gegeben sind. Dieser Widerspruch ist aufzulösen.

§ 179a StGB-E

Der djb verweist hier auf den oben formulierten Vorschlag, aus Gründen eines konsequenten Rechtsgüterschutzes sowie der praktischen Anwendbarkeit der Normen die §§ 179a, 180a, 181a StGB-E zusammenzuführen und zu vereinheitlichen.

2. § 180 StGB-E

§ 180 Abs. 1 StGB-E

In § 180 Abs. 1 Nr. 1 StGB-E ist vorgesehen, dass mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft wird, wer eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit hält, indem er sie dazu veranlasst, ihm einen wesentlichen Teil ihres Prostitutionserlöses zu überlassen, oder einen wesentlichen Teil ihres Prostitutionserlöses einbehält. In der Entwurfsbegründung wird erläutert, dass hinsichtlich der persönlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit im Wesentlichen auf § 180a Abs. 1 StGB verwiesen werden kann, jedoch die Erlangung eines wesentlichen Teils des Prostitutionserlöses konkretisierend hinzukommt.

Der djb sieht diese Ergänzung kritisch. Die Konkretisierung um das Einbehalten eines wesentlichen Teils des Erlöses kann den Tatbestand zu sehr einengen und auf eine wirtschaftliche Abhängigkeit reduzieren. Bislang können Merkmale der Abhängigkeit auch die Wegnahme des Passes oder auch die Einschränkung der Bewegungsfreiheit sein.³ Ein Abhängigkeitsverhältnis sollte nicht erst dann angenommen werden, wenn es um Geld geht.

Zudem ist das Tatbestandsmerkmal des „wesentlichen Teils“ zu unbestimmt. Soweit die Entwurfsbegründung davon ausgeht, dass ein wesentlicher Teil des Prostitutionserlöses im Regelfall gegeben sein dürfte, wenn es sich um mehr als die Hälfte des Erlöses handelt, ist dies zu eng. Bereits das Einbehalten kleinerer Summen kann mit erheblichen Nachteilen für in der Prostitution tätige Personen einhergehen. Außerdem können mit dieser unbestimmten Formulierung Fälle strafbar werden, die nicht strafwürdig erscheinen. So kann erfasst sein, wenn Sexarbeitende mit Partner*innen/Kindern zusammenleben und deren Unterhalt oder die Miete aus ihrem Einkommen bezahlen. Die 20-jährige Tochter, die noch bei ihrer sexarbeitenden Mutter lebt und von ihr Unterhalt bekommt, kann sich dann strafbar machen, weil sie ihre Mutter „in wirtschaftlicher Abhängigkeit“ hält, indem sie sie dazu veranlasst, ihr einen wesentlichen Teil des Prostitutionserlöses zu überlassen.

§ 180 Abs. 1 Nr. 2 StGB-E

Der Entwurf zielt auf eine Erweiterung des § 180 Abs. 1 Nr. 2 StGB, wonach sämtliche Vertragsbeziehungen, in denen eine Leistung gegenüber in der Prostitution tätigen Personen erbracht wird, umfasst sind, und nicht nur Wohnverhältnisse. Das ist zu begrüßen. Ausweislich der Begründung muss für die Auslegung des „auffälligen Missverhältnisses“ auf § 26 Abs. 4 ProstSchG zurückgegriffen werden. Dies liegt vor, wenn im Falle von Miete unter Ausbeutung einer Zwangslage, der Unerfahrenheit, eines Mangels an Urteilsvermögen oder einer erheblichen Willensschwäche der Prostituierten ein Mietzins vereinbart wird, der die angemessene Miete i.S.d. ortsüblichen Vergleichsmiete um mehr als 50 % übersteigt (*Fontana* in: von Galen, Prostituiertenschutzgesetz-ProstSchG, 1. Auflage 2024, § 26 Abs. 4). Der djb bekräftigt die Ausführung in der Entwurfsbegründung, sich in der Auslegung des auffälligen Missverhältnisses nicht an § 291 StGB zu orientieren. § 291 StGB ist schon durch seinen Charakter als reines Vermögensdelikt als Maßstab ungeeignet. Zum einen wäre dann Wucher bzw. ein auffälliges Missverhältnis durch die Perspektive der Gläubiger*innen zu bestimmen.⁴ In einem durch besondere Vulnerabilität geprägten Austausch kann die einseitige Bestimmung ein Ungleichgewicht herstellen. Darüber hinaus wäre für diese Bestimmung der Gläubiger*innen nicht der Rahmen gegeben, wie es

³ Vgl. *Ziegler* in BeckOK-StGB, 66. Ed. Stand 01.08.2025, § 180a Rn. 7.

⁴ *Schmidt* in: BeckOK-StGB, 66. Ed. Stand 01.08.2025, § 291 Rn. 11.

der Markt bei anderen Leistungs- und Gegenleistungsverhältnissen vornimmt.⁵ Um Vergleichswerte herstellen zu können, ist eine enge Zusammenarbeit mit Interessenverbänden von Sexarbeiter*innen erforderlich, um die durch Stigmatisierung entstandenen Wissenslücken zu schließen. Dabei darf sich nicht an „einem Markt“ orientiert werden, dessen Preise durch rechtliche und gesellschaftliche Stigmatisierung geprägt sind.

§ 180 Abs. 2 StGB-E

Die Regelung des § 180 Abs. 2 StGB-E schützt das Recht, Prostitution im Sinne der eigenen Entscheidung über Ort, Art und Ausmaß auszuüben, auch strafrechtlich. Das ist zu begrüßen. Zusätzlich sollte die Möglichkeit einer Ausnahme von § 180 Abs. 2 StGB-E für die Vorgabe von Mindestpreisen geschaffen werden. Darin liegt nach der Empfehlung des Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN, Abschlussbericht- Evaluation des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz), 2025, S.305 ff.) eine regulatorische Möglichkeit, um Unterbietungswettbewerbe hausintern zu verhindern und damit die sexuelle Selbstbestimmung, die mit dem Weisungsverbot geschaffen werden soll, abzusichern. Des Weiteren ergab die Erhebung des KFN, dass bereits 48,1 % der Prostitutionsstätten mit solchen Preisbestimmungen im Bereich der Basisleistungen arbeiten, die als Mindestpreise ausgestaltet sind, was die Praxistauglichkeit unterstreicht.

§ 180a StGB-E

Der Entwurf schlägt vor, eine „Ausbeutung in der Prostitution“ von Kindern und Jugendlichen zu normieren. Dies stößt auf die oben (§ 179 Abs. 4 StGB-E) genannten Bedenken; eine zielführende Alternative ist denkbar.

Der djb weist erneut darauf hin, dass es eine Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen bei der Prostitution oder deren Inanspruchnahme nicht geben kann. Wenn Kinder und Jugendliche der Prostitutionsausübung nicht wirksam zustimmen können, ist ihr Konsens zu sexuellen Handlungen unter der Bedingung eines Entgelts grundsätzlich unwirksam. Es erscheint daher als eine Verharmlosung sexueller Gewalt bzw. sexuellen Missbrauchs, diesen Fall als „Ausbeutung in der Prostitution“ zu bezeichnen.

3. § 181 StGB-E

Der Entwurf des § 181 Abs. 1 StGB-E sieht für die Inanspruchnahme sexueller Dienste eines Opfers der Zwangsprostitution vor, dass der „Freier“ ein Ausnutzungsbewusstsein haben muss, in § 181 Abs. 2 StGB-E ist eine Leichtfertigkeit des „Freiers“ vorgesehen.

Der djb regt den Verzicht auf die zusätzlichen subjektiven Tatbestandsmerkmale des Ausbeutungsbewusstseins und der Leichtfertigkeit an. Dies würde zu einer deutlich verbesserten Anwendbarkeit der Norm führen. Zudem würde so Verantwortung hin zu den „Freiern“ verschoben. Sie müssen sich hinreichend vergewissern, dass das Gegenüber in einer sexuellen Interaktion wirksam zustimmt, also kein Opfer von „Zwangsprostitution“ ist. Das ist ein milderes Mittel gegenüber der immer wieder diskutierten Einführung eines generellen Sexkaufverbots und auch angemessen. Über die Absenkung auf einen allgemeinen Fahrlässigkeitsmaßstab hinaus ist sogar eine Ausgestaltung des Tatbestandes in der Form möglich, dass der Umstand der Zwangslage bzw. die Opfersituation lediglich eine objektive Bedingung

⁵ vgl. Lutz in: Fischer, StGB, 72. Aufl. 2025, § 291 Rn. 19, 19a; vgl. auch BGHSt 11, 182 f.

der Strafbarkeit ist. Dies wird von Rechtsanwender*innen als mögliche Lösung für eine vereinfachte Anwendbarkeit betrachtet (vgl. *Bosch*, Freierstrafbarkeit - Quo vadis?, KriPoZ 2021, 294, 299).

4. § 184f StGB-E

Der djb begrüßt die Streichung des § 184f StGB im vorliegenden Entwurf mit der dazugehörigen Begründung. Die Streichung entspricht der gesetzgeberischen Wertung, dass die Ausübung der Prostitution grundsätzlich legal ist. Wie im Entwurf ausgeführt, geht mit der Ausübung der Prostitution im Sperrbezirk keine Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung einher. Der Straftatbestand belastet also normativ einseitig die Personen, die der Prostitution nachgehen, und kann eine prekäre Situation weiter verschärfen. Zudem widerspricht die Kriminalisierung der Abkehr des Sexualstrafrechts von Sittlichkeitserwägungen und begegnet daher erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken (näher dazu *Schmidt* in: MÜKoStGB, 5. Aufl. 2025, § 184f Rn. 1-5; vgl. auch *Harrer/Valentiner*, FemPol 2024, 57). Die Erfassung und Sanktionierung der Ausübung von verbotener Prostitution wird bereits durch § 120 OWiG ermöglicht.

5. §§ 232 ff. StGB-E

Der djb begrüßt, dass der Entwurf zwischen Ausbeutungsformen differenziert, sie nicht auf ihren ökonomischen Charakter reduziert und daher auf eine Definition der Ausbeutung verzichtet (Ref-E Bl. 34). Auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 2 RL sollte der Tatbestand des § 232 Abs. 1 S. 2 StGB um „umfasst mindestens ...“ ergänzt werden, um die in § 232 Abs. 1 genannten Formen abzusichern.

Besonders zu begrüßen ist die Ergänzung um die illegale Adoption, die Zwangsheirat und die Leihmutterschaft.

Hinsichtlich der Ausbeutungsform der Leihmutterschaft weist der djb auf den Kurzbericht (S. 32) der Kommission zur Reproduktiven Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin vom 15. April 2024 „Gegenleistung“ von Eizellspenderinnen und Leihmüttern grundrechtlichem Schutz unterfallen. Formen der Leihmutterschaft unterschieden werden. So kann eine altruistische Leihmutterschaft laut der Kommission zur Reproduktiven Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin nach dem Ermessen des Gesetzgebers geregelt werden, im Unterschied zur ausbeuterischen Leihmutterschaft im Sinne des Gesetzentwurfs und anderen Formen.

§ 232 Abs. 2

Nach § 232 Abs. 2 StGB-E soll als unlauteres Mittel die Herbeiführung einer schutzbedürftigen Lage geregelt werden, was insbesondere auch in den sogenannten Loverboy-Fällen zur Anwendung kommen kann. Wegen einer vom Gesetzgeber nicht intendierten (so Bundestagsdrucksache 18/9095, S. 30, 34) einengenden Rechtsprechung unterfallen solche Fälle ausweislich der Evaluierung durch das KFN vielfach nicht dem Tatbestandsmerkmal der List,⁶ somit auch nicht dem § 232 Abs. 2 Nr. 3 StGB-E.

Zu begrüßen ist daher, dass es nach der Neufassung genügen soll, wenn der Täter gerade durch die Loverboy-Masche eine schutzbedürftige Lage herbeiführt, indem er etwa das Opfer sozial isoliert und

⁶ Mit Nachweisen zur Kritik siehe KFN, Evaluierung 2021, S. 25.

in eine starke emotionale Abhängigkeit bringt.⁷ Der djb begrüßt nachdrücklich, dass der massive Einfluss psychischer Gewalt als strafwürdig deklariert wird.

§ 232a StGB-E

Nach § 232a StGB-E soll sich strafbar machen, wer den Dienst einer Person in Anspruch nimmt, die Opfer einer Tat nach § 232 StGB-E geworden ist und bei der Erbringung dieses Dienstes ausgebeutet wird. Die Regelung führt damit zu einer Art Freierstrafbarkeit in Fällen der Inanspruchnahme von Diensten eines Menschenhandelsopfers. Der vorgeschlagene Tatbestand enthält weniger Voraussetzungen als die Tatbestände der Freierstrafbarkeit aus den (vorgeschlagenen) Delikten der sog. Zwangsprostitution. § 181 Abs. 1 StGB-E verlangt beispielsweise über die Vornahme sexueller Handlungen gegen Entgelt hinaus ein Ausnutzungsbewusstsein bzgl. der Situation der betroffenen Person.

Die unterschiedlichen Voraussetzungen der Tatbestände sind nicht konsistent und kollidieren miteinander. Das konterkariert in Fällen von Menschenhandel auch die durch die Kronzeugenregelung in § 181 Abs. 3 StGB-E erwünschte Mitwirkung durch Freier an der Aufdeckung und Strafverfolgung. Für eine effektive Wirkung der Kronzeugenregelung und zugunsten von Hilfe für die Betroffenen ist eine Ausweitung der Regelung auf mitverwirklichte Delikte wie bspw. § 232a StGB-E unabdingbar.

§ 232b StGB

§ 232b StGB-E normiert die Zwangsarbeit und das Veranlassen anderweitiger Ausbeutung. § 232b Abs. 1 StGB-E definiert zu diesem Zweck die ausbeuterischen Bedingungen, die vorliegen sollen, „wenn die Beschäftigung zu Arbeitsbedingungen erfolgt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen solcher Arbeitnehmer stehen, welche der gleichen oder einer vergleichbaren Beschäftigung nachgehen“.

Der djb hat Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit dieser Formulierung. Um eine einheitliche Rechtsanwendung zu ermöglichen, sollte der Gesetzgeber aus Sicht des djb jedenfalls in der Gesetzesbegründung den Vergleichsmaßstab klarstellen. Denkbar wären als Maßstab die Anforderungen, die das ProstSchG an die Arbeitsbedingungen in der Prostitution stellt.

IV. Zusätzlicher Änderungsbedarf im StGB

Folgeänderungen des §§ 127 und 138 StGB

Der djb regt an, die Folgeänderungen des § 127 StGB um den § 177 StGB und den § 138 StGB jedenfalls um eine Tatalternative zu ergänzen, die als Verbrechen qualifizierte sexuelle Übergriffe gem. §§ 177 Abs. 5, 7 und 8 sowie 178 StGB umfasst.

Der Fall Pelicot und die Strg_F-Dokumentation zu ähnlichen Taten in Deutschland haben aufgezeigt, dass es „Vergewaltigernetzwerke“ gibt, die systematisch Betroffenen heimlich Substanzen (darunter bspw. K.-o.-Mittel) verabreichen, die sie enthemmen und/oder betäuben und den Tätern so einen sexuellen Übergriff ermöglichen oder erleichtern. Diese Handlungen werden teilweise gefilmt und erfolgen teilweise nach einer Verabredung über soziale Medien. Insofern sollte sowohl das Betreiben einer

⁷ Casassa/Knight/Mengo, Trauma Bonding Perspectives From Service Providers and Survivors of Sex Trafficking: A Scoping Review, in: Trauma, Violence & Abuse 2022, 969 ff.; Wöller, Traumawiederholung und Reviktimisierung nach körperlicher und sexueller Traumatisierung, in: Fortschr Neurol Psychiat 2005, 83 ff.; Dutton/Painter, Traumatic Bonding: The Development of Emotional Attachments in Battered Women and Other Relationships of Intermittent Abuse, in: Victimology 1981, S. 139 ff.

Vernetzungsplattform für solche Taten als auch die Nichtanzeige solcher Taten durch Dritte, die davon erfahren, strafrechtlich sanktioniert werden (mehr im *djb*, Policy Paper: 25-20, K.-o.-Mittel und sexualisierte Gewalt, 05.06.2025).

V. Zusätzlicher Änderungsbedarf in der StPO

1. §§ 100a, 100g StPO

Der Ref-E sieht Erweiterungen der Telekommunikationsüberwachungsmöglichkeiten (§ 100a StGB-E) vor. Der *djb* gibt zu bedenken, zur Erlangung retrograder Daten auch die Aufnahme der Delikte der Zwangsprostitution in den Katalog des § 100g Abs. 2 StPO zu überprüfen.

In § 100a Abs. 2 lit. f StPO werden die schweren Straftaten für eine Telekommunikationsüberwachung aufgelistet. Diese Liste sollte nicht nur den besonders schweren Fall des § 177 StGB erfassen, sondern bereits den Grundtatbestand, zumindest aber die Absätze 5-8 des § 177 StGB.

2. § 154c Abs. 2 StPO

Im Zuge dieses Gesetzesvorhabens ist keine Änderung des § 154c Abs. 2 StPO vorgesehen. Mit dem in § 154c Abs. 2 StPO normierten Non-Punishment-Prinzip soll grundsätzlich die Aussagebereitschaft von Opferzeug*innen, die sich selbst im Rahmen des Menschenhandels geschehens strafbar gemacht haben, erhöht werden. Für Betroffene von Menschenhandel entsteht aber eine Belastung, möglicherweise selbst Beschuldigte von Strafverfahren zu werden.⁸ Diese Ängste werden von den Täter*innen auch zur Abschreckung ausgenutzt.

Die derzeitige Ausgestaltung in § 154c Abs. 2 StPO als Ermessensregelung gibt den Opferzeug*innen keine ausreichende Sicherheit. Sie steht in Widerspruch zu der zwingenden Kronzeug*innenregelung, die bei der Freierstrafbarkeit (§ 232a Abs. 6 S. 2 StGB) normiert worden ist (so auch *KFN*, Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB), 2021, S. 27). So hat die Norm in der Praxis keine nennenswerte Bedeutung erlangt (Vgl. *KFN*, aaO. S. 56, 108 f., 153 f.). Das Problem muss also nach wie vor gelöst werden.

Auch Artikel 8 der Änderungsrichtlinie (EU) 2024/1712 (im Folgenden nur Änderungsrichtlinie) sieht vor, dass die Mitgliedstaaten dahingehend erforderliche Maßnahmen treffen müssen. Genannt ist nur die „Befugnis“ der Strafverfolgungsbehörden, von einer Strafverfolgung abzusehen, doch ist ersichtlich, dass jedenfalls weitere Maßnahmen erforderlich sind. Der *djb* fordert daher, die Ermessensnorm des § 154c Abs. 2 StPO in eine zwingende Vorschrift umzuwandeln, die eine Ausnahme vom Legalitätsgrundsatz normiert, jedenfalls aber eine Einstellung des Verfahrens als gebundene Entscheidung oder als intendiertes Ermessen vorsieht. Ferner sollten sämtliche Formen des Menschenhandels von diesem Prinzip erfasst werden (so auch *KFN*, aaO. S. 27, S.37).

3. §§ 395 ff. StPO

Für Betroffene von Sexual-, Prostitutions- und Menschenhandelsdelikten ist die Möglichkeit der Beiordnung der Nebenklage zur Sicherung ihrer Interessen und Bedürfnisse elementar. Diese sollte angesichts der betroffenen Rechtsgüter in den betreffenden Delikten unabhängig davon bestehen, ob im konkreten Fall ein Vergehen oder Verbrechen normiert ist. Die redaktionelle Änderung des § 397a Abs. 1 Nr. 1 StPO-E sollte daher um die Beiordnung bei Sexual-, Prostitutions- und Menschenhandelsdelikten auch bei Vergehen erstreckt werden.

⁸ KOK, Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafverfahren. Eine Untersuchung zur Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU in Deutschland, 2021, S. 96.

Zugleich verweist der djb erneut auf die Forderung der besseren finanziellen Ausstattung der Nebenklagevertretung. Diese sowie die psychosoziale Prozessbegleitung dürfen nicht weiterhin ökonomisch riskante Mandate darstellen, insbesondere dürfen nicht die finanziell vulnerabelsten Verletzten bei Vernehmungen, bei denen sie anwaltlichen Beistand am dringendsten brauchen, auf sich allein gestellt sein. Die Beiordnungsgebühr muss daher dringend auf ein Maß gehoben werden, dass eine wirtschaftliche Bearbeitung des Mandates ermöglicht (insofern bereits *djb*, Policy Paper: 24-39, Sexualisierte Gewalt - Schutzlücken und Reformbedarfe, 18.11.2024, S. 23 f.).

VI. Zusätzlicher Änderungsbedarf im Aufenthaltsgesetz

Dieses Reformvorhaben wird bisher leider nicht zum Anlass genommen, die erforderlichen Änderungen im Aufenthaltsgesetz vorzunehmen.

Durch das Aufenthaltsrecht werden bislang besonders vulnerable Situationen für in der Prostitution tätige Personen geschaffen. Nicht nur werden Sexarbeitende, die keinen legalen Aufenthaltsstatus haben, mangels einer Anmelde-möglichkeit nach dem ProstSchG durch das Aufenthaltsrecht kriminalisiert. Sie berichten auch, dass sie ohne legalen Aufenthaltstitel vulnerabler für Gewalt und Ausbeutung durch Betreiber*innen (insbesondere Wohnungsvermieter*innen) und Kund*innen sind. Vor allem ihr ungesicherter Aufenthalt, worauf die Deutsche AIDS-Hilfe nachdrücklich hingewiesen hat (*Deutsche Aidshilfe*, Was brauchen Sexarbeiter*innen? Eine qualitativ-partizipative Studie zu den gesundheitlichen Bedarfen von Sexarbeiter*innen in Deutschland, 2024, S. 37, 49, 62, 88).

Betroffene von Menschenhandel berichten allgemein, dass ein ungesicherter Aufenthaltsstatus und die Angst, die Bundesrepublik Deutschland verlassen zu müssen, eine wesentliche Belastung darstellt (*KOK*, Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafverfahren. Eine Untersuchung zur Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU in Deutschland, 2021, S. 97).

Der djb kritisiert daher, dass dieses Reformvorhaben nicht zum Anlass genommen wurde, die erforderlichen Änderungen im Aufenthaltsgesetz vorzunehmen. Für Betroffene von Menschenhandel muss ein über die über § 25 Absatz 4a AufenthG hinausgehendes, bedingungsloses Aufenthaltsrecht geschaffen werden, das unabhängig von der Aussagebereitschaft und über das Strafverfahren hinaus gilt (*Berichterstattungsstelle Menschenhandel des DIMR*, Monitor Menschenhandel in Deutschland. Erster Periodischer Bericht, 2024, S. 194). Allein die Anforderung, dass die betroffene Person sich gem. § 25 Abs. 4a Nr. 3 AufenthG zur Aussage im Strafverfahren bereit erklärt haben muss, bevor der Aufenthaltsstatus gesichert ist, geht an der Lebensrealität vieler Menschenhandelsopfer vorbei. Im Übrigen wird von dieser Regelung in der strafrechtlichen Praxis kaum Gebrauch gemacht (vgl. *KFN*, aaO., S. 57).

VII. Weitere Forderungen

Der djb betont, dass es neben umfassenden Maßnahmen im Hinblick auf Prävention und Opferschutz für alle Bediensteten aller staatlichen Stellen, inklusive der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz, regelmäßiger und spezialisierter Schulungsmaßnahmen im Umgang mit (potenziellen) Betroffenen von Menschenhandel und Zwangsprostitution bedarf. Es geht um Rechtsschutz für häufig stark belastete und traumatisierte Personen. Spezialisierte Schulungen können sekundäre Viktimisierung vermeiden.

Diese Forderung entspricht auch Art. 18b der Änderungsrichtlinie. Danach sollen unbeschadet der Unabhängigkeit der Justiz die Mitgliedstaaten allgemeine als auch spezialisierte Schulungen auch für Richter*innen und Staatsanwält*innen fördern. Der djb regt an, dass diese Schulungen einen kontextbezogenen, ganzheitlichen Blick auf das Tatgeschehen sicherstellen sollen, geleitet vom Phänomen des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung. Ansonsten besteht die Gefahr, dass durch die mit

diesem Entwurf vorgenommene Verschiebung einiger Menschenhandelstatbestände in den 13. Abschnitt des StGB, keine Schulungen aller mit Betroffenen von Menschenhandel in Berührungen kommenden Personen gewährleistet ist.