21. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Wortprotokoll*
der 48. – öffentlichen – Sitzung

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Berlin, den 23. September 2026, 14:03 Uhr
Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 2.600

Vorsitz: Dr. Johannes Fechner, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1 **Seite 5**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

BT-Drucksache 21/6584, 21/7562

Federführend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen

Berichterstatter/in:
Abg. Axel Müller [CDU/CSU]
Abg. Rainer Galla [AfD]
Abg. Dr. Johannes Fechner [SPD]
Abg. Dr. Lena Gumnior [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
Abg. Luke Hoß [Die Linke]

* Dieses Wortprotokoll wurde mit Hilfe automatischer Transkription erstellt. Für den exakten Wortlaut wird auf die Videoaufzeichnung der öffentlichen Anhörung verwiesen, die in voller Länge über die Mediathek des Deutschen Bundestages unter www.bundestag.de/mediathek/ausschusssitzungen abrufbar ist. Dort sind auch die eingereichten Stellungnahmen der Sachverständigen abrufbar.

PA6-53103-0005-0048-0007

Ausschuss für Recht und
Verbraucherschutz

Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU	Ataoğlu, Tijen	☒	Bouffier, Frederik	☐
	Heveling, Ansgar	☐	Dr. Bröhr, Marlon	☐
	Hierl, Susanne	☒	Frieser, Michael	☐
	Dr. Körner, Konrad	☐	Gutting, Olav	☐
	Moser, Christian	☐	Heil, Mechthild	☐
	Müller, Axel	☒	Krieger, Lukas	☐
	Müller, Carsten	☐	Dr. Krings, Günter	☐
	Dr. Plum, Martin	☐	Lindholz, Andrea	☐
	Dr. Preisendanz, David	☐	Dr. Luczak, Jan-Marco	☐
	Rothenberger, Johannes	☐	Oellers, Wilfried	☐
	Sassenrath, Carl-Philipp	☐	dos Santos-Wintz, Catarina	☐
	Steineke, Sebastian	☐	Silberhorn, Thomas	☐
	Wiegelmann, Johannes	☐	Winkelmeier-Becker, Elisabeth	☐
AfD	Brandner, Stephan	☐	Dr. Birghan, Christoph	☐
	Fetsch, Thomas	☐	Bohnhof, Peter	☐
	Galla, Rainer	☒	Bollmann, Gereon	☐
	Jacobi, Fabian	☐	Grimm, Christoph	☐
	Kempf, Martina Rose-Marie	☒	Haug, Jochen	☐
	Meyer-Soltau, Knuth	☐	Lensing, Sascha	☐
	Möller, Stefan	☐	Paul, Andreas	☐
	Peterka, Tobias Matthias	☐	Dr. Wirth, Christian	☐
	von Zons, Ulrich	☐	N.N.	☐
SPD	Demir, Hakan	☐	Dieren, Jan	☐
	Dr. Fechner, Johannes	☒	Eichwede, Sonja	☐
	Heselhaus, Nadine	☐	Karaahmetoğlu, Macit	☐
	Lindh, Helge	☐	Kramme, Anette	☐
	Özdemir, Mahmut	☐	Limbacher, Esra	☐
	Rinkert, Daniel	☒	Schulze, Svenja	☐
	Wegge, Carmen	☐	Schwabe, Frank	☐
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Benner, Lukas	☐	Beck, Katharina	☐
	Dr. Gumnior, Lena	☒	Dzienus, Timon	☐
	Limburg, Helge	☐	Dr. von Notz, Konstantin	☐
	Loop, Denise	☒	Schmidt, Stefan	☐
	Tesfaiesus, Awet	☐	Steinmüller, Hanna	☐
Die Linke	Hoß, Luke	☐	Bünger, Clara	☐
	Ince, Cem	☒	Conrad, Agnes	☐
	Valent, Aaron	☐	Dr. Gysi, Gregor	☐
	Willnat, Christin	☐	Lay, Caren	☐

Abgeordnete mitberatender Ausschüsse

		Unterschrift	
AfD	Maack, Sebastian	☒	Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Liste der Sachverständigen
Öffentliche Anhörung
zur Verfolgung des Menschenhandels
am Mittwoch, 23. September 2026, 14.00 Uhr

Sophia Härtel[2]
KOK - Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.
Rechtsreferentin

Dr. Ina Holznagel, MR'in a. D.[1]

Dr. Oliver Piechaczek[4]
Deutscher Richterbund, Bund der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte e.V. (DRB)
Stellvertretender Vorsitzender

Prof. Dr. Joachim Renzikowski[1]
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Lehrstuhl für Strafrecht, Rechtsphilosophie/Rechtstheorie

Helmut Sporer[4]

Prof Dr. Gregor Thüsing, LL.M. (Harvard)[4]
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Institut für Arbeitsrecht und Recht der Sozialen Sicherheit

Gerd Wiegel[3]
Deutscher Gewerkschaftsbund
Referatsleiter Demokratie, Migrations- und Antirassismuspolitik

[1] Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.
[2] Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen.
[3] Auf Vorschlag der Fraktion Die Linke zur öffentlichen Anhörung eingeladen.
[4] Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

BT-Drucksache 21/6584, 21/7562

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich darf Sie herzlich begrüßen und eröffne die 48. Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz. Ich darf die Sachverständigen herzlich begrüßen hier im Saal; ich begrüße online zugeschaltet Herrn Prof. Dr. Renzikowski. Ich darf die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten begrüßen und die Vertreter des BMJV[1] – Herr Parlamentarischer Staatssekretär Schwabe ist angekündigt, aber noch irgendwo verschütt gegangen, aber die Bundesregierung ist vertreten. Ich begrüße die Zuhörerinnen und Zuhörer in großer Zahl. Schön, dass Sie sich für dieses Thema interessieren.

Zum Gegenstand: Gegenstand der heutigen Sitzung ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712[2]. Der Gesetzentwurf dient zum einen der Umsetzung der sogenannten EU-Änderungsrichtlinie Menschenhandel – die Umsetzungsfrist lief am 15. Juli dieses Jahres aus. Zum anderen soll zugleich das Menschenhandelsstrafrecht grundlegend überarbeitet werden: Die Strafverfolgungspraxis hat nach Auffassung der Bundesregierung in den letzten Jahren gezeigt, dass es in diesem Bereich erheblichen Korrekturbedarf gibt. Konkret sollen die Tatbestände der §§ 180 bis 182 sowie der §§ 232 bis 233a StGB[3] überarbeitet und neu gefasst werden. Der Tatbestand der Zwangsprostitution soll mit den überarbeiteten Regelungen zur sexuellen Ausbeutung zusammengeführt werden. In Umsetzung der EU-Richtlinie soll außerdem der Menschenhandelstatbestand erweitert und die Nachfragestrafbarkeit für alle Formen des Menschenhandels eingeführt werden. Zu beachten ist bei alledem, dass der Arbeit der unabhängigen Expertenkommission zur Verbesserung des Schutzes von Prostituierten nicht vorgegriffen werden soll.

Zu dem Gesetzentwurf liegt ein Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vor.

Dann noch einige Hinweise zum Verfahren: Die Sachverständigen erhalten zunächst die Gelegenheit zu einem kurzen Eingangsstatement. Wir beginnen dabei alphabetisch, also heute mit Frau Härtel. An die Sachverständigen gerichtet: Für die Eingangsstellungnahmen stehen Ihnen jeweils vier Minuten zur Verfügung. Auf dem Monitor läuft zu Ihrer Orientierung die Zeit. An den Vortrag der Stellungnahmen schließt sich eine erste Fragerunde an, bei der die Sachverständigen in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge, heute also beginnend mit Herrn Wiegel, um ihre Antworten [auf Fragen] gebeten werden, die sie von den Abgeordneten gestellt bekommen. In der zweiten Antwortrunde gehen wir dann wieder alphabetisch, in einer etwaigen dritten Antwortrunde umgekehrt alphabetisch vor. Für alle Antwortrunden gilt: Bitte halten Sie sich bei Ihren Antworten an einen Zeitrahmen von zwei Minuten pro Frage. Auch die Zeit wird, meine ich, eingeblendet – jawohl.

An die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten – Sie kennen das Verfahren und die Verteilung des Fragerechts, deshalb nur kurz zur Erinnerung: In der ersten Fragerunde dürfen drei Abgeordnete der Fraktion der CDU/CSU, jeweils zwei Abgeordnete der Fraktionen AfD und SPD und jeweils ein Abgeordneter der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke jeweils höchstens zwei Fragen an bis zu zwei Sachverständige stellen. In den folgenden Fragerunden dürfen Abgeordnete bei Worterteilung jeweils höchstens zwei Fragen an

[1] Hier und im Folgenden finden sich rein redaktionelle Anmerkungen zum besseren Verständnis des Protokolls. Gemeint ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

[2] Im Folgenden bisweilen auch als „EU-Änderungsrichtlinie Menschenhandel“ oder „EU-Richtlinie“ bezeichnet.

[3] Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. März 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 95) geändert worden ist.

bis zu zwei Sachverständige stellen. Ich berücksichtige bei der Worterteilung den zeitlichen Eingang der Wortmeldung sowie das Stärkeverhältnis der Fraktionen. Bitte zeigen Sie Ihre Fragen gegenüber dem Sekretariat durch Handzeichen frühzeitig an und sagen Sie deutlich, an welchen Sachverständigen / welche Sachverständige Sie Ihre Fragen richten möchten.

Dann noch allgemeine Hinweise: Die Anhörung ist öffentlich, sie wird live übertragen und für die Mediathek des Bundestages aufgezeichnet. Auf der Grundlage der Tonaufzeichnung wird ein Wortprotokoll erstellt. Die Zuhörerinnen und Zuhörer auf der Tribüne möchte ich darauf aufmerksam machen, dass Bild- und Tonaufnahmen sowie Beifalls- und Missfallenskundgebungen nicht gestattet sind.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und jetzt starten wir und ich darf Frau Härtel das Wort erteilen. Bitte schön!

SVe **Sophia Härtel**: Danke schön! Schönen guten Tag an alle Anwesenden und danke für die Möglichkeit der Stellungnahme! Ich darf heute für den KOK[4] sprechen und vertrete damit die Perspektive der im KOK verbundenen spezialisierten Fachberatungsstellen, die allesamt zum Thema Menschenhandel und Ausbeutung arbeiten.

An erster Stelle möchte ich positiv hervorheben, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine grundlegende Überarbeitung der Menschenhandelstatbestände vorsieht, auf die wir lange gewartet haben. Er geht über die zwingenden Vorgaben der reformierten EU-Richtlinie im Kontext der drei Ausbeutungsformen, die implementiert werden, hinaus. Die Struktur der einschlägigen Straftatbestände wird deutlich übersichtlicher und damit vermutlich auch praxistauglicher.

Aus strafrechtlicher Sicht möchte ich zwei Punkte ansprechen:

- Erstens begrüßen wir, dass Ausbeutung nicht mehr allein wirtschaftlich gedacht wird, regen aber an, diesen Gedanken weiterzudenken und darüber hinaus auch eine Legaldefinition der ‚persönlichen Abhängigkeit' ins Gesetz mit aufzunehmen.
- Zweitens sollte das Merkmal der ‚Rücksichtslosigkeit' gestrichen werden. Es erscheint überflüssig, da nicht ersichtlich ist, wie jemand ‚rücksichtsvoll' ausgebeutet beziehungsweise ausgenutzt werden kann, und wirft als subjektives Merkmal erhebliche Beweisprobleme auf. Auch der Vorschlag des Bundesrates – nur so kurz an dieser Stelle – den Begriff umzuformulieren, wird daran nichts ändern. Diese strafrechtlichen Anpassungen sind wichtig. Da sind wir uns, glaube ich, hier alle im Raum einig.

Doch die Richtlinienänderung verlangt weit mehr als nur die Reform des Strafrechts: und zwar einen wirksamen Schutz und auch die Unterstützung von Betroffenen. Und da muss man sagen, bleibt der Entwurf leider hinter dem Erforderlichen zurück. Das zeigt sich insbesondere bei dem speziellen Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 4 Aufenthaltsgesetz[5]: Betroffene der Ausbeutung bei der Prostitution und auch minderjährige Betroffene sexueller Ausbeutung sind vom Anwendungsbereich nicht erfasst, was einen Wertungswiderspruch darstellt. Denn warum sollten Betroffene der Zwangsprostitution einen Aufenthaltstitel bekommen, aber Betroffene bei der Ausbeutung der Prostitution – wo ja sogar bereits die sexuelle Ausbeutung stattgefunden hat – nicht? Aber selbst ein erweiterter Straftatenkatalog, den man hier implementieren könnte, würde die eigentliche Schwäche der Norm nicht beheben: die weiteren kumulativen Voraussetzungen des § 25 Absatz 4a entsprechen nicht der Lebensrealität der Betroffenen. Es braucht daher einen Aufenthaltstitel, der von der Kooperation im Strafverfahren unabhängig ist.

Eine weitere Schutzlücke droht im sozialen Entschädigungsrecht: Der § 13 Absatz 2 SGB XIV[6] verweist nur auf die §§ 232 ff. StGB. Damit würden Zwangsprostitution und auch die Ausbeutung bei der Prostitution regelhaft nicht

[4] Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.

[5] Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 22. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 222) geändert worden ist.

[6] Vierzehntes Buch Sozialgesetzbuch vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. Juni 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 179) geändert worden ist.

als psychische Gewalt im Sinne des sozialen Entschädigungsrechts gelten, was erhebliche Folgen für den Zugang dieser betroffenen Gruppe zu dem Gesetz haben wird. Dieses vermutliche – ich nehme es einmal an – einfach redaktionelle Versehen muss dringend korrigiert werden!

Auch im Strafprozessrecht sehen wir Nachbesserungsbedarf: einmal bei den Voraussetzungen der Nebenklage und auch der psychosozialen Prozessbegleitung, aber auch beim Non-Punishment-Prinzip[7]. Nur eine Sollregelung schafft die Rechtssicherheit, die Betroffene brauchen, um sich überhaupt an die Strafverfolgungsbehörden zu wenden, so wie der Sinn und Zweck des Non-Punishment-Prinzips auch gedacht ist. Und im Übrigen sollte darüber hinaus auch der Anwendungsbereich auf Verbrechen erweitert werden.

Lassen Sie mich mit Blick auf die Zeit mit einem Gedanken schließen: In der Debatte erleben wir oftmals, dass Betroffenenschutz immer wieder gegen die Strafverfolgung ausgespielt wird. Aus der Praxis kann ich Ihnen aber sagen, dass wir wissen, dass nur wer stabilisiert ist, nur wer abgesichert ist, gerade in einem Strafverfahren auch tragfähig aussagen kann. Das heißt, bei der Umsetzung der reformierten Menschenhandelsrichtlinie dürfen wir uns deshalb nicht nur auf das Strafrecht beschränken. Sondern Menschenhandel wirklich zu bekämpfen – was ja die Idee des Gesetzes hier ist – braucht einen umfassenden Ansatz, der Schutz, Unterstützung und die Strafverfolgung zusammendenkt. Vielen lieben Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Härtel! Dann kommt als nächstes Frau Dr. Holznagel zu Wort. Bitte schön!

SVe **Dr. Ina Holznagel**: Vielen Dank für die Gelegenheit zu dem Gesetzentwurf etwas aus der Sicht der Staatsanwaltschaften – also der Strafverfolgungsbehörden – beizusteuern!

Dass der Entwurf grundsätzlich gut gelungen ist, hat Frau Härtel schon angesprochen und ergibt sich auch aus den schriftlichen Äußerungen, die Ihnen allen vorliegen. Das muss ich, glaube ich, nicht noch einmal wiederholen.

Mir geht es darum, vor dem Hintergrund meiner prozessualen Erfahrungen in Gerichtsverfahren an einigen Stellen einen Feinschliff anzuregen. Um das zu begründen, möchte ich kurz noch einmal die besonderen Herausforderungen ansprechen, die ein Menschenhandelsverfahren vor Gericht mit sich bringt: Wir haben es zu tun mit einem Modus Operandi, bei dem die Opfer durch psychische Manipulationen in eine Lage gebracht werden, aus der sie selbst keinen Ausweg mehr finden können. Den Tätern gelingt es dabei, die Selbstachtung der Opfer so weit zu zerstören, dass sie gewissermaßen ein Gefängnis im Kopf mit sich herumtragen und wie auf Schienen laufen und sich steuern lassen. Und das ermöglicht ihre Ausbeutung. Das gilt für alle Ausbeutungsformen. Das gilt nicht nur für die Prostitution, auch für die Bettelei, die Ausbeutung von Straftaten, auch bei der Zwangsarbeit ist das der Fall.

Die Herausforderung in einer Hauptverhandlung besteht nun darin, dies für das Gericht – vor allem für die Schöffen – erfahrbar zu machen. Denn es treffen im Gerichtssaal unterschiedliche Lebenswelten aufeinander und oft hört man die Frage: ‚Warum ist sie denn nicht einfach gegangen? Das ist doch gar nicht lebensnah!‘. Und darauf kann die Rückfrage dann nur lauten: ‚Um wessen Leben geht es eigentlich?‘. Um zu erklären, um wessen Leben es geht in einem Gerichtssaal, brauchen wir diese Zeuginnen und Zeugen, denn ohne sie kann das Gericht das Unrecht, die Verletzung der Menschenwürde nicht in ihrer ganzen Dimension erfassen.

Auf diese Besonderheit eines Menschenhandelsverfahrens muss das Gesetz reagieren:

- Zum einen im Bereich der materiellen Tatbestände: Hier ermutige ich Sie dazu, das Ausnutzen persönlicher Abhängigkeiten und psychischer Kontrolle deutlich als Unrecht zu kennzeichnen. Das darf nicht marginalisiert werden, weil es nämlich das Einfallstor schlechthin ist für die Täter-Opfer-Umkehr: ‚Sie ist ihm halt hörig. Selber schuld!‘. Das ist dann auch gleich noch sexistisch konnotiert.

[7] Das Non-Punishment-Prinzip soll Betroffene u. a. des Menschenhandels vor der Bestrafung für rechtswidrige Handlungen schützen, die im Zuge oder als Folge des Menschenhandels begangen wurden, vgl. § 154c Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO).

Im Zeitalter der Digitalisierung und digitaler Überwachung ist das besonders wichtig.

- Zum anderen benötigen wir – Frau Härtel hat es schon gesagt – eine verlässliche Absicherung der Zeuginnen und Zeugen im Verfahren. Denn die Opfer müssen Vertrauen gewinnen in die Ermittlungsbehörden, aber auch erst einmal wieder in sich selbst. Die Täter haben ihnen eingetrichtert: ‚Dir wird niemand glauben! Du wirst eingesperrt! Du wirst abgeschoben!'; und es ist wichtig, dass sie von Anfang an verstehen, dass das nicht stimmt. Deswegen brauchen sie anwaltlichen Rat, psychosoziale Unterstützung in der Fachberatungsstelle und gegebenenfalls auch den Zugang zu einer Traumaambulanz. Ich möchte Ihnen den Vorschlag des Bundesrates zur Beiordnung von Opferanwälten und psychosozialen Prozessbegleitungen besonders ans Herz legen. Bei belasteten Zeugen ist es nämlich so, dass ein professioneller Ansprechpartner auch für die Staatsanwaltschaft extrem wichtig ist: Es entsteht ein Raum geschützter Kommunikation mit dem Opfer. Besondere Bedarfe werden prozessual umsetzbar an uns herangetragen und man kann sich sehr schön über das Thema Non-Punishment verständigen. Ich bin bei dem KOK: Es würde den Ermittlungsbehörden zusätzlich helfen, wenn § 154g StPO-E als Sollvorschrift ausgestaltet und vorsichtig für Verbrechen geöffnet würde. Dann ersparen wir uns in der Hauptverhandlung Debatten über die Frage, ob eine Aussage durch Verfahrenseinstellung ‚gekauft' wurde.

Zum Schluss noch ein ganz knappes Wort zu den strukturellen Rahmenbedingungen: Ohne einen klaren Verweismechanismus im lokalen Netzwerk funktioniert das nicht und da herrscht im Moment in den Ländern Kraut und Rüben. Wir halten daher die Berichterstattungsstelle, die uns das aufarbeitet, für unverzichtbar. Danke!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Dr. Holznagel – eine Punktlandung! Dann ist als nächster Herr Dr. Piechaczek dran – bitte schön!

SV **Dr. Oliver Piechaczek**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Anwesende!

Eingangs bedanke ich mich für die Gelegenheit, für den Deutschen Richterbund Stellung zu nehmen zu diesem heute zu beratenden Gesetzentwurf der Bundesregierung!

Die bisherige Rechtslage beim Menschenhandel und sexueller Ausbeutung ist unübersichtlich: Die einschlägigen Tatbestände sind über verschiedene Abschnitte des Strafgesetzbuchs verstreut, und genau das erschwert die Strafverfolgung in der Praxis ganz erheblich. Der Entwurf schafft hier ein deutlich stimmigeres System und er greift dabei in großem Umfang – das ist sehr positiv zu bewerten – Erfahrungen der Praxis sowie Empfehlungen der Reformkommission zum Sexualstrafrecht auf. Ich möchte in diesem Eingangsstatement fünf zentrale Punkte hervorheben:

- Erstens – die Neufassung der Zwangsprostitution in § 179 StGB: Die bisher unübersichtlichen Tatbestandsvarianten werden zu einem klar umrissenen Grundtatbestand zusammengeführt. Besonders zu begrüßen sind die abgestuften Qualifikationstatbestände. Genau damit können wir den Unrechtsgehalt der jeweiligen Taten angemessen abbilden. Ebenso wichtig ist der neue Auffangtatbestand in Absatz 7, der eine bislang bestehende Strafbarkeitslücke schließt. Namentlich sind das Fälle, in denen die Einwirkung auf das Opfer bereits abgeschlossen ist, aber der Taterfolg noch aussteht.
- Nun komme ich zum zweiten Punkt – die Neuordnung der §§ 179a bis 181a StGB: Hier gelingt eine überzeugende Zusammenführung bislang verstreuter Regelungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Ausbeutung bei Prostitution und sonstigen sexuellen Handlungen gegen Entgelt. Besonders positiv hervorzuheben ist insbesondere die vollständige Abschaffung der Altersgrenze für Täter bei der Inanspruchnahme sexueller Dienste Minderjähriger.
- Der dritte Punkt – die Streichung des § 184f StGB in seiner geltenden Fassung der Ausübung verbotener Prostitution: Diese geplante Änderung ist folgerichtig. Das Rechtsgut der sexuellen Selbstbestimmung

wird durch den bloßen Verstoß gegen ein Sperrbezirksverbot weder verletzt noch gefährdet. Eine strafrechtliche Sanktion ist hier unverhältnismäßig! Aus der Praxis wissen wir zudem: Geldstrafen nach § 184f treffen Prostituierte oft in wirtschaftlichen Notsituationen und zwingen sie, noch mehr zu arbeiten oder Ersatzfreiheitsstrafen anzutreten. Das Ordnungswidrigkeitenrecht ist hier vollkommen ausreichend!

- Mein vierter und vorletzter Punkt – die Neufassung des Menschenhandels in § 232 StGB: Der bisherige Tatbestand war komplex und schwer von den §§ 180, 181a und 232a StGB in der geltenden Fassung abzugrenzen. Die Neufassung hingegen ist klar strukturiert: Tathandlungen, Ausbeutungsformen und Tatmittel werden übersichtlich getrennt aufgeführt. Zu begrüßen ist außerdem das erweiterte und nicht rein wirtschaftliche Verständnis von Ausbeutung. Das wird etwa der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger oder der Leihmutterschaft besser gerecht als ein rein ökonomischer Maßstab. Zudem setzt der Entwurf die neuen Ausbeutungsformen der Richtlinie – die Leihmutterschaft, illegale Adoption und Zwangsheirat – konsequent um.

- Damit komme ich zu dem folgenden Fazit und zugleich auch meinem letzten Punkt: Der Deutsche Richterbund unterstützt den Entwurf in seiner Gesamtheit ausdrücklich. Gute Gesetze sind allerdings lediglich ein notwendiger, nicht aber ein hinreichender Baustein für eine gelungene Strafverfolgung. Zugleich müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Strafverfolgungsbehörden personell wie sachlich in die Lage zu versetzen, in diesen heiklen und fachlich sehr anspruchsvollen Tätigkeitsfeldern erfolgreich arbeiten zu können. Nur eine in ihrer Substanz deutlich gestärkte Justiz, nur eine in ihrer Substanz deutlich gestärkte Polizei kann ihren Beitrag dazu leisten, von Ausbeutung betroffenen Menschen einen Weg aus ihren prekären Lebensverhältnissen zu ebnen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Dr. Piechaczek. Dann frage ich online bei Herrn Prof. Dr. Renzikowski nach. Sie hören und sehen uns? Bitte schön – dann können Sie starten!

SV **Prof. Dr. Joachim Renzikowski**: Vielen Dank! Ich konnte leider nicht kommen, aber ich habe jetzt die Möglichkeit, online was zu sagen.

Ich bedanke mich für die Gelegenheit, möchte auch meinen Vorrednern praktisch in allem zustimmen; dann kann ich mich kürzer fassen. Ich möchte einen Knackpunkt der Reform ansprechen, das ist der Begriff der ‚Ausbeutung': Wir haben schon gehört – es ist sehr gut, dass auf das ökonomische Verständnis der Ausbeutung verzichtet und der Begriff weitergeführt wird. Es soll auch auf ein subjektives Element verzichtet werden, was sich im alten Recht noch fand bei der Arbeitsausbeutung. Aber ich finde, man könnte das klarer formulieren und ich finde in der Hinsicht den Formulierungsvorschlag des Bundesrates absolut vorzugswürdig – da steht nämlich drin ‚ohne Rücksicht auf die Belange des Opfers'. Denn der Ausdruck ‚rücksichtslos' findet sich sonst im Verkehrsstrafrecht und bezeichnet eigentlich ein spezifisches subjektives Unrechtsmerkmal. Das ist ja nicht gemeint. Und deswegen würde ich auch in § 232 Absatz 2 Nummer 2 den Ausdruck ‚rücksichtslos' sofort streichen, weil dadurch ist nichts gewonnen, auch nichts verloren. Denn die Ausbeutung der Sexualität bedeutet ja hier, dass man sich über die sexuelle Selbstbestimmung des Opfers hinwegsetzt. Das reicht völlig aus!

Jetzt kommen wir aber zu einigen Unklarheiten:

- Ich meine, und das ist das große Problem – was bedeutet ‚Ausbeutung' bei den anderen Erscheinungsformen des Menschenhandels? Das ist schwierig. Der Ausgangspunkt ist sehr gut: Man sagt in § 232 Absatz 2 Satz 1: ‚Die Rechte der Opfer werden ignoriert!'. Das ist klar. Das liegt aber eigentlich auch schon in der Ausnutzung der Zwangslage und der schutzbedürftigen Lage selbst vor. Wir sehen aber, dass es nicht ausreicht, weil in allen weiteren Tatbeständen – vor allem bei der Ausbeutung nach § 233 – wird immer ein zusätzliches Ausbeutungselement gefordert und es ist eigentlich nicht so ganz klar –

jedenfalls mir nicht –, was das bedeuten soll. Jetzt habe ich mir noch einmal Gedanken gemacht und festgestellt, dass in § 232 Absatz 2 Nummer 1 drinsteht: ‚Ablieferung wesentlicher Einnahmen'. Das könnte, finde ich, eine gute Erklärung für die Ausnutzung von Ausbeutung von Bettelei und strafbaren Handlungen sein. Dann möchte ich aber darum bitten, dass es in der Gesetzesbegründung mit einem Satz klargestellt wird, weil das ist für die Praxis wichtig, um zu verstehen, was es ist.

- So etwas Ähnliches habe ich auch in § 232 Absatz 2 Nummer 1: da steht ‚wirtschaftliche Abhängigkeit'. Ein Beispiel für die wirtschaftliche Abhängigkeit soll die Ablieferung wesentlicher Einnahmen sein. Aber das ist ja nur ein Beispiel. Ich würde hier die ‚persönliche Abhängigkeit' noch mit reinnehmen, weil die sich in § 180 Absatz 1 zum Beispiel auch findet. Wir haben im bisherigen Prostitutionsstrafrecht das Merkmal ‚persönliche und wirtschaftliche Abhängigkeit' in der Rechtsprechung eigentlich gut konkretisiert.
- Was mir noch ganz unklar ist, ist, wie sich die Nachfrage-Strafbarkeit in § 232a zur Strafbarkeit der Ausbeutung in § 233 verhält: Am Wochenende habe ich gedacht, das ist identisch; eins von beiden könnte ich doch streichen. Ich weiß es nicht. Auch da fände ich eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung noch einmal einfach hilfreich, weil es sonst sehr schwierig ist, sich klarzumachen: ‚Was ist denn jetzt eigentlich was?'.
- Zum Schluss noch eine Bemerkung zum Non-Punishment-Prinzip: Ich begrüße eine eigene, deutlich bessere Regelung als jetzt in § 154c8. Die Erweiterung auf Verbrechen ist aber geboten durch die Rechtsprechung des EGMR9. Das habe ich in meinem Gutachten ausgeführt. Und die unabdingbare Hintertür, die haben wir ja drin: Soweit nicht Strafe geboten ist – bitte Strafe statt Sühne. Der Ausdruck ist alt. Soll-Vorschrift hat auch schon die Frau Härtel gesagt.

Ich höre jetzt auf. Ich habe meine Zeit überschritten. Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Renzikowski. Dann ist als nächstes Herr Sporer dran. Bitte schön!

SV **Helmut Sporer**: Vielen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, hier kurz Stellung nehmen zu können!

Ich habe die Ermittlungspraxis über viele Jahre selbst erlebt und auch die Probleme, die damit verbunden sind, und werde deshalb aus Sicht des Anwenders von Strafvorschriften – wenn man so will, aus der Verbrauchersicht – sprechen.

Wir haben hier eines der schwierigsten Felder der Kriminalitätsbekämpfung. Man sieht es daran: Auf der einen Seite haben wir Tausende an unfreiwilligen Frauen in der Prostitution. Auf der anderen Seite sind die offiziellen Zahlen – die erfassten Opfer – mehr als marginal. Das liegt hauptsächlich an der schwierigen Beweisführung – dem Personenbeweis, der Opferaussage. Es ist aus bekannten Gründen unglaublich schwierig, Aussagen zu erhalten. Dazu kommen die Abgeschottetheit des Milieus – es ist reine Kontrollkriminalität – und auch die unzureichende Personalausstattung der Ermittlungsbehörden, die schon mehrfach angesprochen wurde.

Mir ist es deshalb wichtig, trotz der vielen Handicaps und den marginalen Möglichkeiten, die zur Verfügung stehen, so gut es geht, maximal erfolgreich arbeiten zu können. Das heißt: Möglichst viele Grundtatbestände – also die Werkzeuge – ohne Bedingungen ausgestalten, für den Einstieg ins Ermittlungsverfahren! Deshalb wäre es für mich sehr wichtig, dass die Grundtatbestände zu § 179 StGB-Entwurf nicht nur für unter 21-Jährige, sondern für alle Betroffenen ohne Alterseinschränkungen, ohne Bedingungen – also ohne ‚unzulässige Mittel' –, niederschwellig ausgestaltet werden. Es stellt sich generell die Frage: Gibt es ‚zulässige Mittel' für die Zuführung zur Prostitution. Das wäre also ein Basisschutz für alle Frauen in der Prostitution! Ein wesentlich größerer Personenkreis wäre

[8] Gemeint ist die Regelung in der StPO.
[9] Gemeint ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, https://www.coe.int/de/web/portal/gerichtshof-fur-menschenrechte

geschützt und das macht den Einstieg ins Verfahren und die Beweisführung einfacher.

Ebenso finde ich gut die Ausführungen zu § 179 Absatz 7 StGB-Entwurf. Auch hier sollten die Bedingungen wegfallen. Es gibt kein sozial motiviertes Handeln von Tätern. Derartige Bestrebungen sind immer zutiefst verwerflich und menschenverachtend – so meine persönlichen Erfahrungen, und da schließe ich die Freier mit ein. Deshalb ist es gut, solche Verfahrensweisen so umfassend wie irgend möglich zu sanktionieren.

Sehr gut finde ich auch die Aufnahme des § 180 Absatz 1 Nummer 2 StGB-Entwurf, also dass man die indirekte Ausbeutung über Wuchermieten sanktioniert. Ich würde mir wünschen, dass das noch eindeutiger, noch klarer formuliert wird, damit die Verfolgung nicht an Interpretationshürden scheitert, wie das im Moment der Fall ist. Das ist auch deshalb wichtig, weil § 26 Absatz 4 ProstSchG[10] dafür untauglich ist; dort fehlt die Sanktionsnorm. Betroffene Frauen stehen wegen Wuchermieten unter unfassbarem Druck, und es schnürt ihnen – übertragen gesprochen – wirklich die Luft zum Leben ab.

Dann zum § 180 Absatz 2 StGB-Entwurf: Die bislang dirigistische Zuhalterei steht im Widerspruch, in Konkurrenz zum sogenannten Weisungsrecht. Die Anwendung wird deshalb weitgehend ausgehebelt, und das ist der Grund, warum wahrscheinlich so wenig dirigistische Zuhaltereifälle erfasst sind. Ich habe da selbst entsprechende Verfahren gehabt. Es ist sehr ungut momentan, wie das gehandhabt wird: Die Frauen sind in einer Zwangsjacke. Das Weisungsrecht sollte deshalb – klar und eindeutig formuliert – gänzlich abgeschafft werden.

Die Kürze der Zeit veranlasst mich, noch einmal zu kürzen: Prostitution im Sperrbezirksfall soll ja gestrichen werden. Ich gebe zu bedenken: Auch wenn man das umstrukturiert für die Organisatoren der Anmietung von Prostitutionswohnungen, dann wäre das eine gute Rückfallebene.

Generell muss man sehen, dass die Reform viele positive Effekte haben wird. Sie wird aber nicht die ganzen miserablen Verhältnisse auf den Kopf stellen, weil die Beweissystematik gleichbleibt. Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Sporer. Dann kommt als nächstes Herr Prof. Thüsing – bitte schön!

SV **Prof. Dr. Gregor Thüsing**: Sehr herzlichen Dank für die Einladung, hier sprechen zu dürfen! Meine Perspektive ist die eines Hochschullehrers der Rechtswissenschaft – auch als Mitglied der Prostituiertenschutz-Kommission[11] habe ich mich im letzten Jahr wieder intensiver mit diesem Thema beschäftigt.

Dass dieser Entwurf gelungen ist, das sage nicht nur ich – das könnte Ihnen relativ egal sein –, aber auch die, die in der Strafverfolgung und in der gerichtlichen Behandlung sehr viel näher dran sind, als ich das bin. Das ist gut so, das ist handwerklich ohne Fehler – jedenfalls keiner, der mir aufgefallen ist. Das ist nicht nur mein eigenes Urteil, das ist auch das Urteil eines Mitarbeiters von mir, Herr Halfmann, der mir ein bisschen geholfen hat bei der Vorbereitung. Wir machen das immer im Zweierteam, ich habe ihm das gegeben, er kam spontan zu mir und sagte: ‚Der Entwurf ist aber gut gemacht!'. Also dieses begeisterte Urteil – aus Juristensicht – das kriegen Sie nicht oft, aber vielleicht ist da auch die Kompetenz in den Ministerien unterschiedlich verteilt.

Ich will doch noch etwas sagen, weil ich nur Fußnote dazu sein will, was meine vorangegangenen Redner gesagt haben:

- Das eine ist die Streichung des § 184f StGB-Entwurf, also die Sperrbezirksprostitution. Das ist richtig und wichtig: Der Vollzug der Sperrbezirksverordnung über die Strafbarkeit der Prostituierten trifft die, die vielleicht am wenigsten darüber entscheiden können, wann und wo sie etwas machen. Der Gedanke, das über die Prostitutionswohnungen zu ergänzen, um dort vielleicht die echten Profiteure des Gewerbes zu treffen, halte ich für sehr sinnvoll

[10] Prostituiertenschutzgesetz vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzes vom 9. März 2021 (BGBl. I S. 327) geändert worden ist.

[11] Vgl. etwa hier: https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/aktuelles/pressemitteilungen/prostituiertenschutz-kommission-nimmt-arbeit-auf-275606.

und erwägenswert. Die andere Möglichkeit, die man erwägen kann, ist, eine Sanktion für die Freier zu formulieren: dass es nicht die Prostituierte ist, die hier sanktioniert wird, sondern – entsprechend im Non-Punishment-Grundsatz – die Freier. Das würde diese Norm nicht ersatzlos wegfallen, das würde den Grundgedanken der Sperrbezirksverordnung auch bestehen lassen. Ich glaube nicht, dass Schutzzweck der Sperrbezirksverordnung die sexuelle Selbstbestimmung ist, sondern eher die öffentliche Wahrnehmung und ein öffentliches Interesse. Das bitte ich, vielleicht zu erwägen. Ich habe es in meinen schriftlichen Ausführungen bereits dargelegt.

- Das Zweite, was mir noch wichtig ist, wäre, ob man nicht die Erweiterung des strafrechtlichen Schutzes durch Heraufsetzung des Mindestalters der Prostitution auf 21 Jahre erwägen möchte. Die 18- bis 21-jährigen Heranwachsenden sind eine besonders vulnerable Gruppe, die auch in der Rechtsordnung selber als vulnerabel gekennzeichnet ist. Es sind die, die überproportional betroffen sind von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung. Würde man – wie es in anderen Ländern bereits reguliert ist – die Prostitution insgesamt erst ab 21 legalisieren, so würde hier sicherlich auch ein vermehrter Vorfeldschutz geschaffen werden – auch gegen Ausbeutung und Menschenhandel.

Ganz herzlichen Dank für die Möglichkeit einleitender Worte!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Sie haben noch eine Minute.

SV **Prof. Dr. Gregor Thüsing**: Die schenke ich Herrn Wiegel.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Bitte schön, Herr Wiegel.

SV **Gerd Wiegel**: Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vier Minuten.

SV **Gerd Wiegel**: Vielen Dank für die Möglichkeit, einige Punkte aus gewerkschaftlicher Sicht zum vorgelegten Gesetzentwurf sagen zu können!

Ganz grundsätzlich begrüßt der DGB den vorgelegten Gesetzentwurf und damit die – wenn auch sicherlich späte – Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712 zur Bekämpfung des Menschenhandels. Als Gewerkschaften haben wir vor allen Dingen Expertise für den Bereich des Arbeitsmarktes und für die kritische Auseinandersetzung mit den Themen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit. Deshalb werde ich mich in meinen Ausführungen auf diese Punkte beschränken und zu vielen anderen sehr wichtigen Aspekten des Gesetzentwurfs nichts sagen, die aber von den Kolleginnen und Kollegen schon angesprochen worden sind.

Die vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften mitgetragenen Beratungsnetzwerke ‚faire Mobilität'[12] und ‚faire Integration'[13] dokumentieren seit vielen Jahren Fälle von massiven Gesetzesverstößen und Formen der Ausbeutung, die beileibe nicht nur bedauerliche Einzelfälle, sondern Teil eines Dumpingwettbewerbs auf Kosten der Beschäftigten sind. Insofern ist es aus unserer Sicht richtig und gut, wenn der vorliegende Gesetzentwurf auch diese Zustände auf dem Arbeitsmarkt in den Blick nimmt und stärker sanktioniert. Die Verbesserungen in diesem Bereich, wie sie sich vor allen Dingen in den Ergänzungen zu den §§ 232 und 233 StGB-Entwurf finden, werden von uns begrüßt.

An einzelnen Stellen haben wir Vorschläge gemacht, die über die Formulierungen im Gesetzentwurf hinausgehen beziehungsweise schlagen vor, vor allem objektive und gut beweisbare Tatbestände anstelle von Gesinnungsmerkmalen aufzunehmen. Herr Prof. Dr. Renzikowski und auch Frau Härtel hatten dazu schon einiges gesagt. Opfer von Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit sind häufig in mehrfacher Hinsicht vulnerabel: durch ihre prekäre Stellung auf dem Arbeitsmarkt, aber auch durch ihren sonstigen Status – etwa aufgrund einer ungesicherten Aufenthaltssituation –, oder aufgrund der Verwicklung in strafbare Handlungen aufgrund der Zwangssituation. Insofern ist aus Sicht des DGB die Anwendung des Non-Punishment-Prinzips wichtig und sollte

[12] Vgl. hier: https://www.faire-mobilitaet.de/
[13] Vgl. hier: https://www.faire-integration.de/

im Gesetzentwurf von einer Kann- zu einer Soll-Vorschrift werden.

Zudem sollte das Aufenthaltsrecht im Zusammenhang mit Menschenhandel, Ausbeutung und Zwangsarbeit konsequenter unter dem Aspekt des Opferschutzes ausgestaltet werden. Der Schutz der von Menschenhandel und anderen Formen der Ausbeutung betroffenen Menschen sollte aus Sicht des DGB dabei zentral sein. Deshalb wäre es aus unserer Sicht sinnvoll, die Bedenk- und Stabilisierungsfristen von Betroffenen nicht an die Zustimmung einer Strafverfolgungsbehörde zu binden. Die Hinzuziehung von spezialisierten Fachberatungsstellen – wie es auch vom bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel vorgeschlagen wurde – wäre aus unserer Sicht der bessere Weg.

Um wirksam gegen Menschenhandel und auch gegen Formen der Arbeitsausbeutung und der Zwangsarbeit vorgehen zu können, ist es aus Sicht des DGB wichtig, das präventive Instrumentarium zu verstärken und auszubauen. Lassen Sie mich neben der Stärkung der Tarifbindung – als gewerkschaftlichen Klassiker – einige darüber hinausgehende Punkte anführen:

- In völlig undurchschaubaren Subunternehmerketten werden sehr häufig Fälle von Arbeitsausbeutung und auch Formen der Zwangsarbeit versteckt. Damit wird die Verantwortung des Auftraggebers bewusst bis zur Unkenntlichkeit verschleiert. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften braucht es ein Verbot, mindestens aber eine weitere Eingrenzung dieser Form der Verantwortungsentledigung. Leider läuft der politische Prozess – häufig unter dem Stichwort des ‚Bürokratieabbaus' – gegenwärtig in die gegenteilige Richtung, wie man aktuell etwa bei der Entwicklung zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz14 sehen kann.
- Kontroll- und Ermittlungsdruck sind aus unserer Sicht unabdingbar, um den negativen Tendenzen auf dem Arbeitsmarkt effektiv begegnen zu können; übrigens auch im Interesse der überwiegend korrekt arbeitenden Unternehmen, die mittels Formen der Arbeitsausbeutung in einen unfairen Wettbewerb gezwungen werden. Insofern wäre eine strukturell und personell besser aufgestellte Finanzkontrolle Schwarzarbeit ein wichtiges Zeichen, den Druck hier zu erhöhen.
- Schließlich ist die auskömmliche Finanzierung der Fachberatungsstellen in diesem Bereich von großer Bedeutung. Das gilt für die vom DGB unterstützten Beratungsstrukturen ‚faire Mobilität' und ‚faire Integration', aber auch für die zahlreichen Landesberatungsstellen oder auch die Servicestelle gegen Zwangsarbeit. Alle brauchen eine längerfristige Förderperspektive!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank an die Sachständigen für Ihre Ausführungen! Das überwiegende Lob hat den Fragefluss der Abgeordneten wohl etwas eingeschränkt. Ah – da haben wir noch einmal zwei Wortmeldungen. Die erste Wortmeldung, die ich aufrufe, kam vom Kollegen Müller – bitte schön!

Abg. **Axel Müller** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich hätte eine Frage an Herrn Sporer, weil Sie es so schön betont haben: Aussagen zu erhalten, ist besonders schwierig. Ich kenne es aus meiner praktischen Erfahrung heraus in den Strafprozessen als Richter in diesen Verfahren. Weil die Beweisproblematik so bleibt, wie sie ist, brauchen wir Möglichkeiten, über die Aussagen der Zeugen oder Zeuginnen meistens hinausgehend. Eine Möglichkeit ist die vorgenommene Ausweitung beim § 100b StPO, in dem wir die entsprechende Ziffer, was die Online-Durchsuchung anbelangt, ausdehnen wollen. Wie beurteilen Sie das denn? Ist das denn überhaupt noch notwendig? Wir wollen nicht übers Ziel hinausschießen. Wenn wir jetzt die IP-Adressenspeicherung vor der Haustür haben und zugreifen können: Ist eine Parallelität beider Ermittlungsmöglichkeiten richtig oder könnte das eine das andere an dieser Stelle vielleicht ersetzen?

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Moment – wir sammeln erst einmal die Fragen. Es haben sich einige gemeldet. Herr

[14] Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2959).

Kollege Müller, ich hätte noch die Bitte, dass Sie ausdrücklich sagen, an welchen Sachverständigen Sie Ihre Frage richten.

Abg. **Axel Müller** (CDU/CSU): Ich meinte, ich hätte das am Anfang gesagt: an den Herrn Sporer. Aber wenn Sie mir gerade noch einmal das Wort erteilen, dann würde ich gerne noch eine hinzufügen – auch an Herrn Sporer: Dieser Entwurf erweitert ja die Straftatbestände – unter anderem um die Ausbeutung, Zwangsheirat, illegale Adoption und Leihmutterschaft. Verfügen denn die Ermittlungsbehörden nach Ihrer Einschätzung in diesen – teils doch neuen – Phänomenbereichen bereits über ausreichendes Ermittlungswissen oder bestehen aus Ihrer Sicht da noch Defizite, die man auffüllen müsste? Danke!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann habe ich eine Frage an Frau Dr. Holznagel und dann eine Frage an Herrn Prof. Renzikowski.

Ich starte mit Frau Dr. Holznagel: In den Verfahren im Bereich Menschenhandel und Zwangsprostitution – Sie sagten es bereits – spielen die Aussagen der Opfer eine zentrale Rolle. Deswegen würde mich interessieren, ob Sie noch einmal darlegen könnten, welche Rahmenbedingungen über das Verfahrensrecht hinaus geändert werden sollten, um den Opferschutz zu stärken – also Regelungen über den Verfahrensbereich hinaus.

Dann an Herrn Prof. Renzikowski: Die Frage ist, Sie haben einige Vorschläge zur Erhöhung des Opferschutzes in Ihren Ausführungen gemacht. Ich hätte die Bitte, dass Sie nochmals präzisieren oder ausführlicher darlegen, welche Änderungen speziell im Aufenthaltsrecht und beim Ruhen der Verjährung – § 78 StGB – Ihrer Meinung nach notwendig sind, damit die Opfer ihre Rechte wahrnehmen können.

Dann hat sich als nächste Frau Ataoğlu gemeldet – bitte schön!

Abg. **Tijen Ataoğlu** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender!

Ich habe zwei Fragen an Herrn Staatsanwalt Dr. – ich hoffe, ich sage es richtig –Piechaczek. Okay, wunderbar. Meine erste Frage, Herr Staatsanwalt, wäre: Der Gesetzentwurf schafft durch die Aufnahme der §§ 179 bis 180a StGB die Ermittlungsmöglichkeiten der §§ 100a und 100b StPO. Da wäre meine Frage, ob das aus Ihrer Sicht ausreicht oder ob es sinnvoll wäre, auch noch die Straftatbestände des § 177 Absatz 6 Satz 2 Nummer 1 – also die gemeinschaftliche Begehung – und § 177 Absätze 7 und 8 sowie § 178 in § 100a StPO aufzunehmen? Das wäre meine erste Frage.

Bei der zweiten würde mich interessieren: Wie bewerten Sie die Umstrukturierung der Tatbestände zum Menschenhandel und der sexuellen Ausbeutung im StGB? Ist es so, dass Sie sagen, die Neustrukturierung verhindert Systembrüche oder Auslegungsschwierigkeiten im Verhältnis insbesondere zu den Ausbeutungsdelikten der §§ 232a und 233 StGB und – viel interessanter noch – steigt hierdurch die Wahrscheinlichkeit von mehr erfolgreichen Anklagen. Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Als nächstes Frau Kollegin Hierl – bitte schön!

Abg. **Susanne Hierl** (CDU/CSU): Ganz herzlichen Dank für die Ausführungen, die wir bisher hören durften. Meine beiden Fragen gehen an Herrn Prof. Thüsing:

Zum einen sieht § 78b StGB für den neuen Paragraphen zum Menschenhandel – also für § 232 – die 30-jährige Verjährung vor. Allerdings ist die Nummer 3 – was die Sklaverei betrifft – ausgenommen. Droht hier aus Ihrer Sicht eine Verjährung schwerster Straftaten zum Nachteil der Betroffenen?

Und die zweite Frage: Wenn Sie jetzt den Gesetzentwurf anschauen, besteht darüber hinaus oder bestehen noch Lücken bei der Umsetzung dieser Richtlinie, die geschlossen werden sollten? Danke schön!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Kollegin Hierl! Dann als nächstes Frau Kollegin Loop – bitte schön!

Abg. **Denise Loop** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich habe zwei Fragen, die würde ich gerne an Frau Härtel stellen:

Meine erste Frage bezieht sich auf den § 25 Absatz 4a Aufenthaltsgesetz – das Aufenthaltsrecht und die Folge für Betroffene von Menschenhandel. Meine Frage wäre: Wie sollte aus Ihrer Sicht die Regelung aussehen? Können Sie dabei die Bedeutung vom Aufenthaltsrecht im Zusammenhang mit dem Opferschutz erläutern? Ist aus Ihrer Erfahrung ein effektiver Schutz von Betroffenen überhaupt möglich, solange ihr Aufenthaltsrecht mittelbar davon abhängt, ob und in welcher Weise Sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren können?

Meine zweite Frage ist: Sie kritisieren, dass die Regelungen zur Bedenk- und Stabilisierungsfrist unverändert bleiben. Können Sie erläutern, welche Probleme durch die derzeitige Beteiligung der Strafverfolgungsbehörden in der Praxis verursacht werden? Sollte aus Ihrer Sicht ein nationaler Verweismechanismus für eine frühzeitige Identifizierung, Unterstützung und Betreuung von Betroffenen von Menschenhandel im Gesetzentwurf verankert werden? Wenn ja, wie sollte der konkret ausgestaltet sein?

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Und wenn Sie versuchen würden, die Fragen so zu beantworten, als wären es nur zwei gewesen.

Abg. **Denise Loop** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Es war eine sehr lange.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Streng genommen haben Sie jetzt vier gestellt, aber Frau Härtel kriegt das.

Abg. **Denise Loop** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich sitze normalerweise im Familienausschuss, da ist das Verfahren etwas anders. Und ich muss einmal noch sagen: Wenn ich gleich los muss, bitte ich, das zu entschuldigen. Das ist nicht der Unhöflichkeit geschuldet, sondern einfach den Zwängen eines vollen Terminkalenders. Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Alles klar. Vielen Dank, Frau Kollegin Loop! Als nächstes Kollege Ince!

Abg. **Cem Ince** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Meine Fragen richten sich an Herrn Wiegel. Obwohl wir auch schon vieles im Detail von Ihnen gehört haben, möchte ich noch einmal darauf eingehen.

Ob im Bau, der Landwirtschaft, bei Essens- oder Paketlieferdiensten – immer wieder kommt es zur Ausbeutung im Kontext von Subunternehmerketten. Das haben Sie auch so angesprochen. Während der Corona-Pandemie sind entsprechende Missstände auch in der Fleischwirtschaft öffentlich geworden. Die Politik hat darauf geantwortet mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz[15]. Vielleicht können Sie noch einmal im Detail sagen: Inwiefern stellen komplexe Subunternehmerstrukturen bei Ermittlungsverfahren im Bereich des Menschenhandels und der Arbeitsausbeutung denn ein Problem dar? Wie sehen mögliche Lösungen aus? Welche Rolle spielt das Lieferkettengesetz?

Das Arbeitsschutzkontrollgesetz sieht auch eine Mindestbesichtigungsquote ab 2026 vor. Aller Voraussicht wird diese leider nicht erreicht werden. Im Programm für Aufschwung und Beschäftigung[16] von der Bundesregierung wird das allgemeine Ziel des sogenannten ‚Bürokratieabbaus' formuliert. Darauf sind Sie auch schon eingegangen. Welche Bedeutung haben denn staatliche Kontrollen für Aufdeckung und Prävention von Arbeitsausbeutung? Wie bewerten Sie hier die aktuelle Praxis? Welches Risiko sehen Sie im anvisierten Bürokratieabbau für Opfer von Menschenhandel und Ausbeutung? Danke schön!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann der Kollege Maack – bitte schön!

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Vielen Dank! Aus unserer Sicht sollte in einer liberalen Demokratie sich jeder Erwachsene prostituieren können. Auf der anderen Seite ist es für den Rechtsstaat indiskutabel, wenn 10.000 Leibeigene unter teilweise wirklich menschenunwürdigen Verhältnissen gehalten werden.

Deswegen die Frage … ich weiß jetzt nicht, wer eine Antwort darauf hat, … richtet sich an die beiden Sachverständigen, die sich zuerst melden: Wie müsste das Gesetz verschärft werden, um

[15] Gesetz zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz (Arbeitsschutzkontrollgesetz) vom 22. Dezember 2020, BGBl 2020 I Nr. 67, S. 3334.
[16] Vgl. hier: https://www.bundesregierung.de/resource/blob/2196306/2445592/bc8e5e160d879f0bdd593121a96a45d2/2026-07-02-koaausschuss-data.pdf

eine drastische Reduktion der Zwangsprostitution zu erreichen – also um 90 bis 95 % zu reduzieren? Wir werden es nicht auf null kriegen, ohne das skandinavische Modell einzuführen. Wie müsste man dieses Gesetz verschärfen?

Die zweite Frage richtet sich an Herrn…

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Entschuldigen Sie, Herr Kollege, Sie müssten jetzt sagen, an wen sich die Frage richtet.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Ich weiß ja nicht, wer eine Antwort darauf hat, wenn ich…

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Die sind alle klug.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Dann…

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Also stellen Sie mal die zweite Frage, derweil können Sie innerlich überlegen.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Die zweite Frage an Herrn Prof. Thüsing und Herrn Dr. Piechaczek.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Da müssen Sie sich für einen entscheiden. So sind die Regeln. Deswegen habe ich es vorgelesen zu Beginn.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Tut mir leid. Ich bin nicht so firm hier in den Anhörungen. Ich komme aus dem Familienausschuss. Da gelten noch andere Regeln.

Dann an Herrn Prof. Thüsing: Was würde eine Beweislastumkehr bringen? Sprich, wenn ich so ein skandinavisches Modell-light einführe – das heißt: der Freier ist strafbar, wenn er eine Zwangsprostituierte, und straffrei, wenn er eine freiwillig Prostituierte in Anspruch nimmt – gleichzeitig mit einer Beweislastumkehr. Also er müsste nachweisen, dass sie nicht zwangsprostituiert ist, wodurch es natürlich zu einer erheblichen Einschränkung kommt, weil das in den seltensten Fällen möglich sein wird. Was würde es aus Ihrer Sicht bringen für die Unterbindung der Zwangsprostitution?

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Gut, dann müssen Sie jetzt noch sagen, an wen die erste Frage gehen soll.

SV **Prof. Dr. Gregor Thüsing**: Ich übernehme beide Fragen.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Okay. Dann kriegt er die erste auch.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Zum ersten, zum zweiten und Herr Prof. Thüsing beide Fragen, okay! Dann als Letzter in der Reihe Herr Kollege Rinkert und dann kommen wir zur Antwortrunde, beginnend mit Herrn Wiegel.

Abg. **Daniel Rinkert** (SPD): Herzlichen Dank!

Meine erste Frage geht an Frau Dr. Holznagel: Ich möchte auf das eingehen, was mein Kollege Dr. Fechner gesagt hat. Er hat über Rahmenbedingungen über das Verfahrensrecht hinaus gesprochen. Ich würde gerne noch einmal konkret auf Änderungen im Verfahrensrecht kommen: Welche sind da erforderlich, um eine Mitwirkung der Betroffenen am Strafverfahren sicherzustellen, weil es ja oft auf die zentrale Rolle und die Aussage des Opfers ankommt?

Meine zweite Frage geht an den Prof. Renzikowski: Sie haben sich intensiv mit dem Begriff der ‚Ausbeutung' im Gesetz auseinandergesetzt, der eine zentrale Rolle spielt in diesem Deliktsbereich, und wo Sie Unklarheiten festgestellt haben. Können Sie noch einmal genauer ausführen, wo Sie diese Unklarheiten sehen, insbesondere im Zusammenhang mit der Nachfragestrafbarkeit. Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Kollege Rinkert! Dann kommen wir jetzt zur Antwortrunde. Wir beginnen mit Herrn Sachverständigen Wiegel, der vom Kollegen Ince zwei Fragen bekommen hat und Sie haben insgesamt zur Beantwortung vier Minuten.

SV **Gerd Wiegel**: Alles klar. Vielen Dank! Vielen Dank auch für die Fragen!

Die erste ging um die Frage der Subunternehmerketten und wie weit die solche Ermittlungsverfahren behindern. Ich bin jetzt kein Ermittler und kann aus Ermittlungssicht dazu gar nichts sagen. Aber ich hatte ja eingangs gesagt, dass wir selbst als DGB mit zwei bundesweit arbeitenden Beratungsstrukturen verbunden sind – ‚faire Mobilität', ‚faire Integration' – und auch mit vielen Landesberatungsstellen zusammenarbeiten. Das sind ja genau die, bei denen in der Praxis viele Fälle von Arbeitsausbeutung ankommen. Da sind genau

diese Subunternehmerketten das Problem, dass quasi die Frage der Verantwortlichkeit überhaupt nicht klar ist. Das heißt: Da kommt jemand, der – was weiß ich – Lkw-Fahrer ist oder in der häuslichen Pflege tätig ist oder im Lieferdienst tätig ist, sagt: ‚Ich bin hier und kriege seit drei Monaten keinen Lohn!'. Dann lassen die sich die Unterlagen zeigen und daraus wird deutlich, dass demjenigen, der da kommt, in vielen Fällen gar nicht klar ist, bei wem er überhaupt angestellt ist. Er ist gekommen über eine Anwerbung aus einem Drittstaat, wenn es ‚faire Integration' ist, oder auch aus einem EU-Land als mobil Beschäftigter, hat einen Arbeitsvertrag mit einem Unternehmen, wo sich dann aber herausstellt, dass er gar nicht bei diesem Unternehmen angestellt ist, sondern dass es über Weitervergaben in der Subunternehmerkette an andere Unternehmen geht. Allein diesen Weg nachzuvollziehen und dann Rechte gelten zu machen, zu wissen, an wen wendet man sich da, ist eine ungeheuer schwierige Arbeit. Da werden Formen von Arbeitsausbeutung in vielen Fällen genau in diesen Formen von Lieferketten versteckt. Deswegen eine Forderung aus gewerkschaftlicher Sicht: das Thema – wie vorhin auch schon einmal erwähnt – Direktanstellungsgebot, zumindest in den Branchen, die durch starke Formen der Arbeitsausbeutung gekennzeichnet sind. Das ist aus unserer Sicht ganz wichtig!

Dann gibt es andere Branchen: Ich war gerade letztens bei einer Veranstaltung zusammen mit der Bauindustrie, wo selbst die Arbeitgeber dort sagten, dass sie sich vorstellen könnten, über Weitervergabe nur an einen weiteren Auftragnehmer zu reden – also dass diese Ketten nicht mehr stattfinden, sondern dass es eine klarere Zuordnung und Strukturierung gibt. Das wären, glaube ich, die Punkte, die aus meiner Sicht da wichtig sind.

Vielleicht ein Punkt noch, weil die Fleischbranche ja auch erwähnt wurde: Da wurde das durchexerziert. Damals, während Corona, war das ein Skandal, der durch die Presse und durch die Öffentlichkeit ging. Wenn ich recht informiert bin, gab es letztens ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts[17] dazu, wo genau diese Haltbarkeit des Direktanstellungsgebots auch bestätigt wurde – also gezeigt wurde, dass das juristisch so haltbar ist.

Der zweite Punkt – da ging es noch einmal um die Frage staatlicher Kontrollen und deren Bedeutung. Vielleicht auch hier ein konkretes Beispiel: Einige werden sich vielleicht daran erinnern, vor drei Jahren – Lkw-Proteste, Stichwort Gräfenhausen-Rastplatz –, wo viele Lkw-Fahrer, vor allen Dingen aus Osteuropa, ihre Lkws abgestellt haben, weil sie seit mehreren Monaten keinen Lohn bekommen haben[18] – auch komplizierte Ketten, in denen da diese Subunternehmervergaben waren. Das Lieferkettensorgfaltspflichtenkontrollgesetz – ich glaube, so heißt es richtig – war damals für uns und für unsere Beratungsstellen ein Schlüssel, den Leuten zu ihrem Recht zu verhelfen, weil es darüber möglich war, die deutschen Auftraggeber, die quasi am Ende – oder man kann auch sagen: am Ausgangspunkt – der Kette standen, nicht haftbar zu machen, aber sie in eine Verantwortung zu nehmen, weil sie verpflichtet sind, dieser Lieferkette nachzugehen. Das heißt: Es war erst dann möglich, überhaupt den Lohnforderungen – die viele Tausend Euro, was sehr sehr viel Geld für diese Menschen ist, ausmachten – nachzugehen, weil die deutschen Firmen über dieses Lieferkettenpflichtenkontrollgesetz gesehen haben, dass sie dort in einer Verantwortung stehen. Das war sehr, sehr hilfreich. Dieses Instrumentarium wird perspektivisch den Kolleginnen und Kollegen dort aus der Hand geschlagen, weil – das steht ja im Koalitionsvertrag – das aus Bürokratiegründen abgeschafft werden soll und auch – wie man der Presse jetzt entnehmen kann – in dem Sinne gar nicht mehr umgesetzt wird. Aus unserer Sicht ein Problem, weil das genau Instrumente sind. Ich verstehe immer auch das Argument ‚bürokratische Aufwände und Pflichten', aber hier stehen, glaube ich, die Rechte von schwachen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt gegen dieses Stichwort des Bürokratieabbaus und im Zweifelsfall würde ich aus Beschäftigtensicht

[17] BVerfG, Beschluss vom 27. Januar 2026, 1 BvR 2637/21, vgl. Pressemitteilung Nr. 22/2026 hier: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2026/bvg26-022.html

[18] Vgl. etwa hier: https://www.deutschlandfunk.de/lkw-fahrer-streik-sozialdumping-ausbeutung-100.html

natürlich sagen, dass diese Instrumente genau wichtig sind, um diese Rechte einklagbar machen zu können.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Punktlandung – vielen Dank! Dann kommen wir zu Prof. Thüsing. Sie haben zwei Fragen von der Kollegin Hierl und zwei Fragen vom Kollegen Maack – acht Minuten, somit!

SV **Prof. Dr. Gregor Thüsing**: Acht Minuten, das ist eine lange Zeit. Ich versuche, es kürzer zu machen.

Ich habe mir notiert: § 78b StGB, die Frage des Ruhens der Verjährung bis zum 30. Lebensjahr des Opfers. Vielleicht hilft es sich vor Augen zu führen, woher der momentane Vorschlag kommt: Das ist eine Anregung aus Europa. Die Menschenhandelsrichtlinie sieht in Artikel 9 Absatz 2[19] vor, dass die Mitgliedstaaten erforderliche Maßnahmen treffen, damit Menschenhandelsstraftaten während eines hinreichend langen Zeitraums nach Volljährigkeit des Opfers strafrechtlich verfolgt werden können. Da sind 30 Jahre sicherlich ein angemessener Zeitraum, § 78b StGB ist also insofern eine in sich stimmige und wahrscheinlich auch gebotene Norm. Die Änderungsrichtlinie der EU-Menschenhandelsrichtlinie nimmt dabei die neue Erscheinungsform des Menschenhandels – die Ausbeutung bei der Leihmutterschaft und der Adoption – mit in den Blick. Wir hatten das schon erwähnt. Deswegen sah sich der Gesetzgeber in der Pflicht, § 78b StGB anzupassen und um diese Varianten zu erweitern. Jetzt kommt die Frage: Es wurde angemerkt, dass die Begehungsweise des Haltens in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtkraft oder in Verhältnissen, die dem entsprechen oder ähneln – ich zitiere Absatz 1 Nummer 3 von § 232 StGB-Entwurf – ebenso eingefügt werden müssten. Diese Begehungsformen werden im Europarecht nicht neu hinzugefügt, sondern finden sich bereits in der Ursprungsfassung des Artikels 2 Absatz 3 der Richtlinie 2011/36/EU. Wie auch vom Bundesrat angemerkt – insofern bin ich hier nur Bote von etwas, was ein anderer schon formuliert hat – folgt die Aufnahme von § 232 Absatz 1 Nummer 3 StGB-Entwurf in den Katalog des § 78b StGB-Entwurf, einer gewissen Stringenz, sei sie auch nicht unmittelbar europarechtlich geboten. Eine Vergleichbarkeit der Auswirkungen auf das Opfer ist zweifellos gegeben. Ich folge daher der Auffassung, dass § 78b StGB richtigerweise an diesem Punkt ausgeweitet werden müsste. Es ist eine kleine Ausweitung, aber eine sehr sinnvolle Ausweitung, für die man sich doch meines Erachtens gut stark machen könnte.

Die zweite Frage, die ich auf dem Zettel hatte, war die Frage, inwieweit man hier dem Europarecht vielleicht nicht hinreichend gerecht wird, ob man Umsetzungsdefizite hat:

- Frau Härtel hat in ihren sehr lesenswerten Ausführungen auf die Finanzierung der Berichterstattungsstelle Menschenhandel hingewiesen, die im Herbst dieses Jahres ausläuft. Ob das wirklich geboten ist durch Artikel 19 Absatz 2, Absatz 3 der Richtlinie, weiß ich nicht. Da ist nur vorgegeben, dass es solche Stellen geben muss. Die Finanzierung ist dort offengelassen. Man mag natürlich erwägen, ob – damit es immer sichergestellt ist, dass es diese Stellen gibt – sie auch tatsächlich finanziert werden. Also vielleicht kein zwingendes Defizit in der Umsetzung, aber etwas, worüber man nachdenken könnte.
- Das Gleiche ist mit der Forderung von Artikel 11 der Richtlinie (EU) 2024/1712. Danach ist sicherzustellen, dass Opfer vor, während, sowie in einem angemessenen Zeitraum nach Abschluss des Strafverfahrens spezialisierte Unterstützung und Betreuung erhalten, um ihre Rechte geltend zu machen. Da gibt es auch einen Absatz 5. Da fallen zum Beispiel Schutzunterkünfte darunter. Es muss eben auch eine Infrastruktur geben, die diesen Prozess ermöglicht. Deswegen muss man auch da fragen, ist das hinreichend sichergestellt? Ist das hinreichend finanziert? Auch das keine harte Verletzung europäischer Vorgaben, aber ein politischer Spielraum, den man in die eine oder andere Richtung nutzen kann.

[19] Vgl. die ursprüngliche Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:de:PDF

- Die Frage, die an uns alle gestellt war und die ich jetzt vielleicht stellvertretend versuchen zu beantworten: Wie kann man, ohne das nordische Modell einzuführen, dieses Gesetz noch einmal verschärfen?
- Ich weiß gar nicht, warum man den Vorbehalt, das nordische Modell bloß nicht einzuführen, machen muss. Ich halte das selbst für einen geeigneten Vorfeldschutz. Sie wissen, das Strafrecht kennt verschiedene Formen des Vorfeldschutzes. Sie haben das Erfolgsdelikt. Da muss ein Taterfolg eingetreten sein. Sie haben das konkrete Gefährdungsdelikt und Sie haben das abstrakte Gefährdungsdelikt. Immer weiter entfernen Sie sich vom Schutzgut. Immer weiter ziehen Sie hier eine Schutzmauer ein. Natürlich wäre das nordische Modell eine sehr weit gefasste Schutzmauer gegen den Menschenhandel und gegen die Ausbeutung. Sie können halt sehr viel früher schon eingreifen. Sie müssen sehr viel weniger nachweisen, um es zu verhindern. Insofern bitte ich, ein hörendes Herz zu haben und vielleicht doch zu erwägen, ob das nordische Modell nicht eine Möglichkeit wäre. Kategorisch ausschließen würde ich sie nicht.
- Das Zweite aber ist: Was könnte man jetzt tun, wenn ich dieser Prämisse folge, das nordische Modell nicht zu realisieren? Man wird nie eine Beweislastumkehr in dem Sinne machen können, dass immer dann eine Freier-Strafbarkeit gegeben ist, wenn es sich nicht – nachweisbar durch ihn – nicht um Menschenhandel und Ausbeutung handelt. Aber man könnte auch hier – sozusagen im Sinne eines gewissen Vorfeldschutzes – denken, dass ich mir zum Beispiel als Freier die Anmeldung zeigen lassen muss. Das hat einen gewissen steuernden Charakter. Jemand, der angemeldet ist, bewegt sich zumindest nicht im vollständigen Dunkelfeld. Jetzt werden Sie sagen: ‚Welcher Freier wird das denn tun?'. Wahrscheinlich wird es kein Freier tun. Aber wenn die / der Prostituierte eine solche Anmeldung nicht vorzuweisen hat, dann ist sicher, dass er sie nicht vorgelegt haben kann und dann haben Sie die Freier-Strafbarkeit. Insofern würden Sie durch ein solches Modell – auch wenn Frau Dr. Holznagel bedächtig jetzt mit dem Kopf wiegt – sicherlich sicherstellen, dass die Anmeldung tatsächlich eine Messlatte zwischen erlaubter und nicht erlaubter Prostitution aus Sicht des Freiers wird. Dadurch hätten Sie auch die Möglichkeit, ein Stück weit Verantwortung auf den Freier zu verlagern und da gehört sie hin. Er ist auch ein Nutznießer von Prostitution und manchmal eben auch von Menschenhandel und Ausbeutung.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Prof. Thüsing! Dann haben wir zwei Fragen vom Kollegen Müller an Herrn Sporer – bitte schön!

SV **Helmut Sporer**: Zum einen zum § 100b StPO: Ich finde es sehr gut, dass er hier aufgenommen wurde. Es ist eine gute Reaktion, eine gute Anpassung auf ein verändertes Täterverhalten. Der Täter von heute verhält sich ganz anders als vor 10, 20, 30 Jahren. Das Smartphone, das Handy, ist ein Teil des Täters und alles, was er auf seinem Smartphone gespeichert hat, sind wichtige Beweismittel. Mit jeder Information, die wir über solche Maßnahmen erhalten, entlasten wir letztlich das Opfer bei der Aussage. Es ist – wenn man so möchte – in gewisser Weise eine Art Opferschutz, weil ich ein zweites Standbein in der Beweisführung aufbauen kann – vor allem auch ohne dessen Wissen. Ich sehe die Kommunikation und viele andere Dinge – auch mit Mittätern, mit Bordellbetreibern und so weiter und so fort. Es ist für mich sehr, sehr wichtig, dass man hier darauf zurückgreifen kann. Man kann nicht dagegen ausführen: ‚Man kann das Handy auch bei der Festnahme sicherstellen / beschlagnahmen!'. Denn da haben wir Risiken: Das kann nicht mehr da sein, das kann gelöscht sein, oder, oder, oder. Insofern ist das eine sehr wichtige Geschichte.

Mir wäre es aber wichtig, dass man § 100b StPO ausweitet auf §§ 180, 180a und vor allem auch § 177 StGB – das ist jetzt zwar nicht das Kernthema –, weil hier momentan gewaltige Beweisprobleme da sind beim § 177 StGB. Das berührt auch den § 100a StPO – das geht ja

momentan nur, wenn mehrere Täter agieren[20]. Wir haben aber viele Einzeltäter, die gerade in besonderen Milieus mit den Opfern kommunizieren – vor der Tat, nach der Tat. Da wäre es wichtig und wir nähmen auch hier den Druck vom Opfer weg, wenn wir parallel andere Informationen in andere Beweise erhalten. Man muss auch sehen: Gerade im Bereich § 100a StPO ist die Ergreifung wichtig. Je schneller ich einen Täter ergriffen habe, desto mehr Schutz für potenzielle weitere Opfer ist da.

Dann zum anderen – die Frage, wie die neuen Tatbestände auf die Ermittlerseite wirken: Das lässt sich ganz gut einschätzen, wenn man analog die Umstände bei Ermittlungen gegen Zwangsprostitution kurz beleuchtet. Wir brauchen hier massive Fachkompetenz. Das Problem ist aber: Die Personalausstattung und die Fortbildungsmöglichkeiten sind auch jetzt schon, gelinde gesagt, sehr, sehr ausbaufähig. Man braucht besonders viel Erfahrung, Empathie und gleichzeitig eine professionelle Distanz. Meine Wahrnehmung ist auch die: Es geht eher in die andere, falsche Richtung. Fachdienststellen zur Bekämpfung der Prostitutionskriminalität werden momentan eher aufgelöst als ausgebaut. Ich habe da ein paar konkrete Beispiele. Immer öfter werden diese Dienststellen in OK[21]-Bekämpfungseinheiten integriert. Dort gibt es andere Schwerpunkte, die schnelleren Erfolg versprechen – insbesondere BtM-Verfahren[22] – und die Fachkompetenz und die Schlagkraft verwässert dann. Das kann man auch umsetzen auf die neuen exotischen Tatbestände – Adoption und die anderen Dinge, die jetzt mit reingefasst wurden. Ich sehe das sehr, sehr problematisch. Wenn ich jetzt das relativ bekannte Beispiel mit den Ermittlungen gegen das Großbordell Paradise[23] hernehme: Das war damals nur möglich, weil die Rahmenbedingungen hervorragend waren. Das wäre heute nicht mehr möglich und auch der Effekt, dass wir hinter die Fassade schauen konnten, der wäre nicht gegeben. Die besten Vorschriften nutzen nichts, wenn sie nicht umgesetzt werden. Das ist wie ein Auto ohne Motor.

Ich hoffe, ich habe es ausreichend beantwortet in der Kürze der Zeit!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann als nächster Herr Prof. Renzikowski. Sie haben von mir und vom Kollegen Rinkert eine Frage.

SV **Prof. Dr. Joachim Renzikowski**: Ja, ich habe zwar nur vier Minuten, aber ich muss vorher noch was loswerden, weil ich nachgeguckt habe, nachdem Herr Wiegel über die Subunternehmer gesprochen hatte in der Geldwäschevorschrift. Die ist völlig übersehen worden. In § 261 Absatz 9 Nummer 2 f) StGB ist ein Hinweis auf die alte Menschenhandelsrichtlinie und der muss aktualisiert werden, weil sonst dieser Tatbestand nicht mehr anwendbar ist. Das ist ein Problem!

Eine zweite Bemerkung kann ich mir auch nicht verkneifen – als Rechtsphilosoph und Strafrechtler: Beweislastumkehr bei Strafe ist verfassungsrechtlich ein absolutes No-Go. Das geht unter keinen Umständen.

Jetzt zum Aufenthaltsrecht: Wenn wir hergehen und sagen: ‚Menschenhandel ist eine Menschenwürdeverletzung!‘, dann gebietet es sich eigentlich, dass wir das Aufenthaltsrecht nicht an das Strafverfahren knüpfen, sondern unabhängig davon eine Art humanitäres Aufenthaltsrecht für Menschenhandelsopfer installieren, so wie es die Italiener vor Ewigkeit mal mit dem T-Visum versucht haben, was auch seine Schwierigkeiten hat. Aber wir haben sowas ja gar nicht. Und was ich auch überhaupt nicht verstehe, ist, warum wir in § 25 Absatz 4b AufenthG bei Arbeitsausbeutung einen Aufenthaltstitel zulassen für die Geltendmachung von Lohnforderungen. Das finde ich richtig! Aber dann müsste es auch einen Aufenthaltstitel für die Geltendmachung von Schadensersatzforderungen bei sonstigen Ausbeutungsformen geben! Den gibt es nicht. Das habe ich nie verstanden.

Bei der Verjährung – Herr Prof. Thüsing hat schon einiges gesagt. Ich habe jetzt nicht so auf die Richtlinie geguckt, weil ja die Idee war, über die

[20] Vgl. § 100a Absatz 2 Nummer 1f) StPO in Verbindung mit § 177 Absatz 6 Satz 2 Nummer 2 StGB, in der jeweils zum Zeitpunkt der Anhörung geltenden Fassung.
[21] Gemeint ist „organisierte Kriminalität“.
[22] Gemeint sind Ermittlungs- oder Strafverfahren wegen eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz (BtMG).
[23] Vgl. etwa hier: https://www.welt.de/regionales/baden-wuerttemberg/article188444033/Paradise-Prozess-Umfangreiche-Gestaendnisse-abgelegt.html

Richtlinie hinaus ein stimmiges System zu schaffen. Und ich verstehe es nicht so recht, warum man zwischen minderjährigen und erwachsenen Personen einen Unterschied macht, wenn doch die Gründe bei beiden gleichermaßen vorliegen könnten. Natürlich ist § 78b StGB eine Sondervorschrift, das ist klar. Aber die Gründe, die hier geltend gemacht wurden, um die Verjährung in einem Bereich auszuweiten, die sind doch eigentlich verallgemeinerbar. Und dann müsste man es allgemeiner machen.

Ausbeutung und Nachfrage – das werde ich in der Zeit, glaube ich, nicht beantworten können. Der Hintergrund war der: In der Gesetzesbegründung zu Bettelei und strafbaren Handlungen steht drin, dass das in vielen Fällen Anstiftung sein wird, aber hier hätte ich ein besonderes Unrecht – das sei eben die Ausnutzung dieser Zwangslage[24]. Ja, das ist richtig. Das Problem ist nur, wenn Ausbeutung bedeutet, dass ich mich über die berechtigten Belange des Opfers hinwegsetze und ich gleichzeitig Ausbeutung habe in der Ausnutzung dieser Zwangslage – weil das ist ja eine Hinwegsetzung über die berechtigten Interessen des Opfers –, wo besteht die dann noch? Dann habe ich noch einmal nachgesehen, und da steht in § 232 Absatz 2 Nummer 1 als Beispiel für wirtschaftliche Ausbeutung: Ablieferung wesentlicher Einnahmen und das kann ich mir auch bei Bettelei und strafbaren Handlungen eigentlich sehr gut vorstellen. Aber in der Gesetzesbegründung steht da nichts drin und ich würde dann eigentlich darum bitten, das klarzustellen, damit man weiß, was ‚Ausbeutung' in dieser Erscheinungsform des Menschenhandels sein soll. Das weiß man sonst nämlich eigentlich nicht so recht.

Und der zweite Punkt, den Sie angesprochen haben: Wenn ich Menschenhandelsdienstleistungen nachfrage, setze ich mich doch eigentlich immer über die berechtigten Interessen des Opfers hinweg. Wo ist da jetzt der Unterschied zwischen der ‚Ausbeutung' nach § 233 und der Nachfragestrafbarkeit? Auch da würde ich mir etwas Aufklärung noch vom BMJV wünschen.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Das nehmen wir mit in die Beratungen. Die Vertreter des BMJV sind leider nicht antwortberechtigt. Dann kommen wir zu Herrn Dr. Piechaczek – er hat zwei Fragen von Kollegin Ataoğlu.

SV **Dr. Oliver Piechaczek**: Vielen Dank!

Zunächst einmal die Frage zu dem § 100a StPO. Wir haben das bereits in verschiedenen Stellungnahmen adressiert. Wir halten es für zwingend erforderlich, dass die §§ 177 Absatz 6 Satz 2 Nummer 1 und 177 Absatz 2 und 8 und auch § 178 StGB in diesen neu zu fassenden § 100a Absatz 2 Nummer 1f) StPO integriert werden. Es ist bereits empfohlen worden von der 95. Justizministerkonferenz. Das ist seit Längerem ein Anliegen unserer Praxis. Der gegenwärtigen Fassung des § 100a StPO liegt eine irrige Auffassung zugrunde: Und zwar scheint man zu glauben, dass es unwahrscheinlich ist, dass Täter eines nicht gemeinschaftlich begangenen Delikts – also einer nicht gemeinschaftlich begangenen Vergewaltigung – nicht auch mal über ein Sexualdelikt am Telefon sprechen. Das ist angesichts des heute vorherrschenden Kommunikationsverhaltens vollkommen fernliegend – und auch widerlegt in der Praxis. Wir haben in der Praxis solche Fälle! Es sind Fälle bekannt, in denen genau darüber in einer Telefonüberwachung kommuniziert wird: Wir machen eine Telefonüberwachung wegen anderer Tatvorwürfe. Dann wird dort über ein Sexualdelikt kommuniziert – eben nicht gemeinschaftlich begangen. Und dann können wir das wegen § 479 Absatz 2 Satz 1 StPO nicht verwerten. Das ist in hohem Maße unbefriedigend und auch wirklich überhaupt nicht mehr nachvollziehbar. Das gilt auch mit Blick auf den Wertungswiderspruch im Hinblick auf § 178 StGB – Vergewaltigung mit Todesfolge: Da können wir unter Umständen eine lebenslange Freiheitsstrafe verhängen. Deswegen sehen wir da ganz erheblichen Ergänzungsbedarf am Gesetzentwurf aus Sicht der Praxis.

Was die Umstrukturierung der Tatbestände anbelangt und die Aussicht auf erfolgreiche Anklagen, also Anklagen, die auch in Verurteilungen münden: Diese Umstrukturierung ist hervorragend. Die ist zu begrüßen. Das haben wir in der Stellungnahme gesagt. Das haben wir heute auch mehrfach gehört. Das ist, glaube ich, unstrittig. Auch Praktiker, die nicht jeden Tag mit

[24] Vgl. BT-Drs. 21/6584 auf S. 45.

diesen Delikten zu tun haben, können nun einen vernünftigen Zugang zu diesen Bestimmungen finden und diese Normen auch verstehen.

Was jetzt die Erfolgsquote anbelangt – den Output. Die Frage wurde ja auch schon angesprochen: Wie kann man Zwangsprostitution effektiv bekämpfen? Da wage ich jetzt keine Prognose, dass das allein durch gute Gesetze gelingen wird, sondern: Es liegt in der Natur der Sache gerade dieses Kriminalitätsspektrums, dass wir es mit Widrigkeiten zu tun haben. Es ist mehrfach angesprochen worden.

- Wir beginnen zunächst einmal bei den Betroffenen, bei den Opfern, die unter Druck stehen, die in Hauptverhandlungen später umfallen, das heißt also gar nicht mehr für Befragungen zur Verfügung stehen. Es gibt Drohungen gegen Familienangehörige – möglicherweise im Ausland und gar nicht hier –, sodass wir selbst auch nicht im Wege polizeilicher Zusammenarbeit dagegen ankämpfen können. Es gibt emotionale Abhängigkeiten, wie in den Loverboy-Fällen. Das heißt: Wir verlieren sehr viele Zeuginnen und Zeugen.
- Wir brauchen darüber hinaus eine gut aufgestellte Polizei. In der Praxis kommt es viel zu häufig vor: Polizeibeamtin, Polizeibeamter ist zwei Jahre auf einem Dezernat, arbeitet sehr, sehr gut und wechselt dann und dann fehlt der Staatsanwaltschaft ein vernünftiger Ansprechpartner.
- Und zu guter Letzt sind es die Staatsanwaltschaften, die leider häufig – wir mühen uns sehr, aber mehr können wir nicht tun als arbeiten – zum Flaschenhals der Strafverfolgung werden. Wenn wir eine Million unerledigte Ermittlungsverfahren mit uns herumziehen und -schleifen, dann ist es einfach unheimlich schwer, OK-Dezernate auch angemessen zu besetzen – gerade in kleinen Staatsanwaltschaften. OK-Dezernate, die spezialisiert eigentlich Menschenhandel und Zwangsprostitution bearbeiten sollen, müssen teilweise noch Alltagskriminalität – wie Raub und Betrug – bearbeiten. Das trifft meine Kolleginnen, die zwei Räume von mir entfernt sitzen, ganz extrem. Und diese Parallelbelastung aus hochkomplexen Verfahren und Alltagskriminalität ist kaum noch zu stemmen. Wir müssen unsere speziellen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte für Spezialdelikte einsetzen können.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann kommen wir als nächstes zu Frau Dr. Holznagel, die von mir und vom Kollegen Rinkert eine Frage bekommen hat. Bitte schön!

SVe **Dr. Ina Holznagel**: Gefragt wurde, was die Rahmenbedingungen sind, die ein erfolgreiches Verfahren mit sich bringen muss – im und außerhalb des eigentlichen Strafprozessrechts?

Das ist im Strafprozessrecht selbst relativ einfach:

- Ein Anwalt oder eine Anwältin für alle Fälle mindestens von Zwangsprostitution und Zwangsarbeit – unabhängig vom Deliktcharakter, Verbrechen oder Vergehen – ist erforderlich.
- Die Sicherheit für das Opfer, dass das eigene Vergehen nicht gegen das Opfer ins Feld geführt werden kann in einer Hauptverhandlung – also keine Täter-Opfer-Umkehr, stattfindet.
- Und auch ganz wichtig: eine Aussicht auf effektive Entschädigung. Das ist gerade für die Arbeitsausbeutung extrem wichtig, aber natürlich auch für Ausbeutung in der Prostitution und auch vorgeschrieben durch Artikel 17 der Richtlinie.

Das führt uns zurück, einerseits wieder zum Anwalt – ohne Anwalt keine effektive Entschädigung –, aber auch zu den außerhalb des Verfahrens liegenden Rahmenbedingungen:

- Da brauchen wir natürlich im ersten Zugriff geschützte Unterbringung und Trennung vom Täterumfeld: Die müssen irgendwo hin, wo sie nicht unter dem Einfluss des Täters stehen. Sie brauchen einen stabilen Aufenthalt, zumindest bis über das Schicksal des Verfahrens entschieden ist – Bedenk- und Stabilisierungsfrist – mit einer Perspektive für die Zukunft.
- Und sie brauchen eine soziale Absicherung und Krankenversicherung, in der Zeit, in der sie für das Verfahren zur Verfügung stehen.

Wie geht das? Klare Verweisketten, klare Zuständigkeiten, personelle Stabilität bei Polizei, Staatsanwaltschaft, bei Ausländerbehörde, Jobcenter und auch Jugendamt. Das haben die beiden Kollegen schon zutreffend gesagt: Wenn man keine Kapazitäten dafür hat und viel zu viel Zeit auf andere Dinge verwendet und keine Zeit hat, sich zu vernetzen und die anderen zu kennen, die am selben Verfahren mitarbeiten, dann wird das nichts.

Strengere Strafdrohungen, abstrakte Strafdrohungen bringen grundsätzlich nichts. Das Einzige, was etwas bringt, sind konkrete Verfahren, die man im Bereich vom Menschenhandel nur durch Initiativermittlungen – gut geplant, zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft – ins Werk setzen kann. Damit werden wir vorwärtskommen – nicht mit irgendwelchen abstrakten Versprechungen, die dann nicht in die Praxis umgesetzt werden.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Dr. Holznagel! Dann als letzte in dieser Runde Frau Härtel mit zwei Fragen von der Kollegin Loop.

SVe **Sophia Härtel**: Vielen lieben Dank für die Fragen! Die erste Frage war zum Aufenthaltsrecht:

- Der Regierungsentwurf hat gegenüber dem Referentenentwurf hier einen erheblichen Nachteil. Und zwar ist es so, dass er den Anwendungsbereich des § 25 Absatz 4a Aufenthaltsgesetz verengt. Ich habe das gerade meinem Eingangsstatement schon gesagt: Die Betroffenen der Ausbeutung bei der Prostitution und auch minderjährige Betroffene der sexuellen Ausbeutung sind nicht mehr erfasst – mit der Konsequenz, dass sie eben gerade auch keinen Titel erhalten können. Das ist ein sachlich nicht begründbarer Widerspruch, gerade wenn wir uns die Betroffenen der Zwangsprostitution angucken. Das Aufenthaltsrecht ist in der Beratungspraxis die zentrale Schutzvoraussetzung – das heißt die Grundlage für den Zugang zu existenzsichernden Leistungen, aber auch den Zugang zu medizinischer und psychologischer Versorgung, Unterbringung, Unterstützungsangeboten – und schließlich auch dafür da, dass die Betroffenen sich stabilisieren können und nach der Ausbeutung auch eine neue Lebensperspektive entwickeln können. Das heißt, aus unserer Sicht ist es elementar, dass wir hier zumindest sämtliche Menschenhandels- und Ausbeutungstatbestände wieder in den Anwendungsbereich des § 25 Absatz 4a aufnehmen.
- Aber darüber hinaus, Kollege Renzikowski hat es schon gesagt, bedarf es eigentlich eines Aufenthaltstitels losgelöst von der Kooperation im Strafverfahren. Warum ist das so? Nicht alle Betroffenen in der Beratungspraxis möchten oder können mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren. Das hat diverse Gründe. Aber selbst für die, die aussagebereit sind und das möchten, führt es nicht automatisch dazu, dass sie einen Aufenthaltstitel bekommen, weil die Verfahren einfach nicht stattfinden, weil Täter flüchtig sind oder nicht ermittelt werden können oder es mangels anderer Beweise zu keiner Anklage kommt. Die Betroffenen sind aber gleichwohl ausgebeutet und deswegen auch schutzwürdig und deswegen setzen wir uns dafür ein oder würden uns dafür aussprechen, hier einen humanitären Aufenthaltstitel auszubuchstabieren, der an diese persönliche Eigenschaft oder die Ausbeutungssituation anknüpft.

Die zweite Frage war zur Bedenk- und Stabilisierungsfrist und dem nationalen Verweisungsmechanismus. Es ist so, dass nach § 72 Absatz 6 Aufenthaltsgesetz die Ausländerbehörde bei der Entscheidung über die Bedenk- und Stabilisierungsfrist die Staatsanwaltschaft oder die entsprechenden Polizeien in der Art beteiligen müssen, dass sie dann eine Stellungnahme von den beiden Akteuren bekommen kann, wo die konkreten Anhaltspunkte des Menschenhandels dargestellt werden. Und auch nur diese werden von den Ausländerbehörden derzeit akzeptiert. Das zwingt dann in der Praxis Betroffene dazu, mit diesen Strafverfolgungsbehörden zu kooperieren oder in Kontakt mit ihnen zu treten, um ihnen diese konkreten Anhaltspunkte darzulegen, obwohl eigentlich der Sinn und Zweck der Bedenk- und Stabilisierungsfrist gerade ist, dass sie sich darüber erst einmal klar werden können, ob sie

kooperieren wollen und damit den Sinn und Zweck der ganzen Regelung eigentlich untergräbt.

Hinzu kommt: Es nicht nur problematisch für die Betroffenen, sondern man muss einfach an dieser Stelle auch sagen, für die Strafverfolgungsbehörde sehr ungünstig, weil aufgrund des Legalitätsprinzips müssten sie dann eigentlich sofort anfangen zu ermitteln, müssen dann aber diese drei Monate abwarten.

Das heißt: Um diesen Graubereich zu überwinden, fordern wir, dass – wie eben auch Prof. Renzikowski gesagt hat – spezialisierte Fachberatungsstellen diese konkreten Anhaltspunkte bescheinigen können, sodass dieser Umweg über die Polizei und die Staatsanwaltschaft nicht mehr möglich ist.

Zum nationalen Verweisungsmechanismus: Der ist von den EU-Richtlinien auch vorgesehen. Dieser sollte unbedingt gesetzlich verankert werden, was der Gesetzentwurf leider nicht anbietet. Andere Mitgliedstaaten, zum Beispiel die Niederlande, haben sich dafür entschieden, das ins Gesetz zu gießen. Der KOK ist seit kurzem zusammen mit dem BKA ‚focal point', aber es fehlt einfach nach wie vor an einem verbindlichen Konzept für die Identifizierung und auch dem Weiterverweis. Das ist jetzt wichtig noch zu sagen. Darf ich den Punkt noch machen?

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Zehn Sekunden.

SVe **Sophia Härtel**: Okay.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Nein, machen Sie, wir sind gut in der Zeit.

SVe **Sophia Härtel**: Wenn nur die Strafverfolgungsbehörden zuständig sind für die Identifizierung, bedeutet es gleichzeitig auch, dass ein NRM[25] nur zuständig sein kann für Betroffene, die mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren, und das kann aus Opferschutzgründen nicht gewollt sein. Danke!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Härtel – auch für die interessanten Ergänzungen jetzt noch! Danke schön!

[25] „NRM" steht für Nationaler Verweisungsmechanismus (National Referral Mechanism).

Dann kommen wir zur zweiten Fragerunde. Da habe ich den Kollegen Ince als ersten. Danach Frau Kollegin Hierl. Kollege Müller hat sich noch gemeldet. Kollege Maack und Frau Dr. Gumnior. Und ich schaue mal auf die Uhr. Wir machen pünktlich um 16 Uhr Schluss. Ich will es einfach angekündigt haben. Deswegen starten wir jetzt gleich mit Herrn Ince – bitte schön!

Abg. **Cem Ince** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender!

Ich hätte eine Frage an Frau Dr. Holznagel und eine an Herrn Wiegel. Ich fange gerne bei Frau Dr. Holznagel an:

Wir haben das heute schon öfters gehört: Opfer von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung werden häufig zu Straftaten gezwungen. Das geplante Non-Punishment-Prinzip ist für sie daher zentral. Denken Sie, die Norm wird in ihrer geplanten Formulierung dazu führen, dass Opfer des Menschenhandels eher dazu bereit sind, Anzeigen zu erstatten, auch wenn sie selbst involviert sind? Beziehungsweise: Wie sollte der Wortlaut dazu noch verbessert werden?

Und an Herrn Wiegel: Sie haben auch schon viel über die Beratungsstellen gesprochen, zum Beispiel ‚faire Mobilität' und ‚faire Integration'. Wichtig ist aber auch für die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung die Finanzkontrolle Schwarzarbeit. Verschiedene Institutionen wie Fachberatungsstellen, Gewerkschaften, der Bundesrat oder die Gruppe von Expertinnen und Experten des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels kritisieren hierbei die Doppelrolle der FKS als Ersatzarbeitsinspektion einerseits und Strafverfolgungsbehörde andererseits. Inwiefern erkennen Sie einen daraus resultierenden Zielkonflikt und welche Bedeutung hat dies für Opfer von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung und welche strukturellen Reformen braucht es hierbei?

Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann als nächstes Frau Kollegin Hierl – bitte schön!

Abg. **Susanne Hierl** (CDU/CSU): Meine beiden Fragen gehen nochmals an Prof. Thüsing:

Die eine Frage beschäftigt sich mit der Vorschrift des § 232a – die bewusste Inanspruchnahme von Dienstleistungen ausgebeuteter Personen. Sehen Sie Schwierigkeiten beim Nachweis des Vorsatzes oder der Leichtfertigkeit auf Seiten der Kunden, insbesondere wenn man an Branchen denkt wie die Bauwirtschaft oder die Pflege?

Die zweite Frage geht auf die Zwangsheirat: Sollte diese jede Eheschließung – also nicht nur die zivilrechtliche, sondern auch die rein religiöse – erfassen? Danke!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Kollegin Hierl!

Dann darf ich eine Frage stellen, die sowohl an Frau Dr. Holznagel als auch an Herrn Prof. Renzikowski geht: Die Berichterstattungsstelle Menschenhandel des Deutschen Instituts für Menschenrechte nimmt eine wichtige Aufgabe wahr – nämlich die Aufgaben nach der Europaratskonvention gegen Menschenhandel und die Aufgaben aus der EU-Richtlinie gegen Menschenhandel und ist insbesondere dafür zuständig, Daten zusammenzuführen und auszuwerten. Da hätte ich an Sie die Frage, ob die Aufgabe nicht so wichtig ist, dass wir die Berichterstattungsstelle gesetzlich verankern sollten.

Und dann käme Frau Dr. Gummior – bitte schön!

Abg. **Dr. Lena Gumnior** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank! Ich hätte noch einmal zwei Fragen an Frau Härtel und beginne mit der Regelung des § 154g StPO im jetzigen Entwurf: Grundsätzlich begrüßen Sie die Regelung, aber Sie kritisieren auch, dass es eine Ermessensregelung ist und nur für Vergehen gilt. Da würde ich mich freuen, wenn Sie noch einmal genauer darauf eingehen können, warum die Ausgestaltung in ihrer jetzigen Form nicht ausreicht, um alle Straftaten, die im Zusammenhang mit Menschenhandel begangen werden, zu erfassen und was Sie denken, was eine sinnvolle Erweiterung wäre?

Und eine Frage noch einmal zur Legaldefinition der Ausbeutung in § 232 Absatz 2 im Entwurf. Das hatten Sie schon im Eingangsstatement angedeutet, dass dieses Merkmal des ‚rücksichtslosen Ausnutzens' nur schwer beweisbar ist und auch bereits jetzt kritisch bewertet wird. Können Sie vielleicht noch einmal genauer darauf eingehen, welche Schwierigkeiten es da gibt und wie man es besser fassen könnte? Danke schön!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann als nächstes Herr Kollege Müller.

Abg. **Axel Müller** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender!

Ich habe zwei Fragen und die eine Frage richtet sich an Herrn Prof. Thüsing: Da geht es mir darum, dass wir bei dem § 138 Absatz 1 Nummer 4a StGB, der da kommen soll, eine Meldepflicht verankert haben. Wie sehen Sie das? Beurteilen Sie das aus Ihrer Sicht so, dass das eine realistische Gefahr sein könnte, dass hier das Vertrauensverhältnis zwischen den Betroffenen und den Fachberatungsstellen Schaden nehmen könnte?

Dann die zweite Frage – die geht an Herrn Dr. Piechaczek: Mir geht es um das Thema, das heute schon angesprochen wurde – das sogenannte Non-Punishment durch die entsprechende Regelung der StPO. Hier wurde immer wieder gefordert: ‚Das muss statt eines ‚Kanns'' – wie es jetzt formuliert ist – ‚ein ‚Soll' sein!'. Mir geht es jetzt darum, von Ihnen einmal zu hören – aus der Praxis eines Staatsanwalts –, wie Sie diese Ausgestaltung beurteilen. Ist das ausreichend aus Sicht der Staatsanwaltschaft, das mit einer Kann-Regelung zu versehen, oder würde eine Soll-Regelung gegebenenfalls sogar das Opportunitätsprinzip, das der Staatsanwaltschaft zusteht, mehr als üblich einschränken? Danke!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Herr Kollege Müller! Und dann als letzter in dieser Fragerunde Kollege Maack.

Abg. **Sebastian Maack** (AfD): Ich hatte die erste Frage relativ knapp gestellt, weil ich die Zeit nicht zu sehr überstrapazieren soll. Ich möchte vielleicht ein bisschen Kontext nachgeben. Ich bin stellvertretender familienpolitischer Sprecher und leite seit über acht Jahren das familienpolitische Grundsatzreferat. Wir sind gerade dabei, unsere Position zur Prostitution und Zwangsprostitution komplett neu zu fassen. Insofern ist uns bewusst, dass das nordische Modell effektiv wäre, um Zwangsprostitution einzudämmen.

Die Frage, die uns beschäftigt, ist aber, gibt es noch ein milderes Mittel? Wir haben das schon überlegt, aber ich würde deswegen Frau Dr. Holznagel gerne die Frage nochmal geben: Wenn man auf das nordische Modell verzichtet, was müsste man dann machen, um trotzdem die Zwangsprostitution drastisch zu reduzieren?

Die zweite Frage geht auch an Frau Dr. Holznagel. In Spanien haben sie für bestimmte Delikte spezialisierte Staatsanwaltschaften, die sich nur mit dieser Deliktform beschäftigen, und auch spezialisierte Gerichte, die sich nur mit dieser Deliktform beschäftigen. Damit haben sie relativ gute Ergebnisse, weil die Richter und Staatsanwälte natürlich den ganzen Hintergrund kennen und sich nicht erst neu einarbeiten. Würden Sie das in Deutschland auch als ein geeignetes Mittel sehen, die Zwangsprostitution noch deutlich effektiver zu bekämpfen?

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): So – dann wären wir durch mit den Fragen und kämen zur Antwortrunde. Hier beginnen wir mit Frau Härtel, die zwei Fragen bekommen hat von Frau Dr. Gumnior. Bitte schön!

SVe **Sophia Härtel**: Vielen lieben Dank!

Wir haben uns in der Tat sehr gefreut, dass das Non-Punishment-Prinzip reformiert wird. Aber aus unserer Sicht bestehen noch zwei strukturelle Schwächen, die – wie wir denken – dazu führen, dass es in der Praxis nicht den vollen Schutz entfalten wird:

- Das ist einmal die bereits angesprochene Kann-Regelung. Sie müssen sich vorstellen: In der Beratungspraxis können wir dann den Klientinnen vermitteln, dass es das Non-Punishment-Prinzip gibt. Wir erzählen, dass es existiert. Im gleichen Atemzug müssen wir dann aber auch sagen, dass es aber im Ermessen der Staatsanwaltschaft liegt, ob es angewendet wird oder nicht. Das ist natürlich keine verlässliche Grundlage für die Betroffenen, um eine Entscheidung zur Anzeige zu bekommen. Das heißt: Die Betroffenen müssen dann trotzdem befürchten, dass sie für die Delikte, die sie im Zuge ihrer eigenen Ausbeutungssituation begangen haben, zur Rechenschaft gezogen werden, obwohl sie dafür eigentlich nicht verantwortlich gemacht werden können. Diese Unsicherheit wirkt abschreckend und eine Soll-Regelung könnte hier demgegenüber die notwendige Rechtssicherheit schaffen.
- Zweitens haben wir die Beschränkung auf das Vergehen. Das greift auch aus der Sicht der Praxis zu kurz, weil wir es gerade im Bereich der Ausbeutung zur Begehung strafbarer Handlungen oftmals mit Delikten zu tun haben, die aus dem Betäubungsmittelgesetz kommen, oder auch bei Einbruchsdiebstählen. Da sind wir ganz schön schnell bei den Verbrechenstatbeständen. Trotzdem haben wir es mit den Betroffenen zu tun, die schutzwürdig sind und gerade nicht verantwortlich gemacht werden können für diese Handlungen. Das heißt: Die würden aus dem Anwendungsbereich der Norm herausfallen. Das gilt es genau zu verhindern.

Zur zweiten Frage – zum ‚rücksichtslosen Ausnutzen'. Es ist so, dass § 232 Absatz 2 gerade eine Legaldefinition für die Ausbeutung vorsieht; in der Art heißt es dann, dass Täter das Opfer rücksichtslos für ihren eigenen Vorteil oder den eines Dritten ausnutzen. Das Problem ist, dass wir das Merkmal der ‚Rücksichtslosigkeit' bereits kennen aus dem Strafgesetzbuch – einmal beim rücksichtslosen Gewinnstreben, bei der Arbeitsausbeutung, aber auch aus den Straßenverkehrsdelikten. Beide Male handelt es sich um ein subjektives Merkmal, was begründet werden muss. So wäre es jetzt auch hier bei dem komplexen Ausbeutungsverhältnis, wenn man zusätzlich noch einmal nachweisen müsste, was die Motivation des Täters / der Täterin ist. Daran ändert im Übrigen auch nichts – denken wir – der Vorschlag des Bundesrates, weil ‚ohne Rücksicht auf dessen Belange', so soll es ja ersetzt werden, auch dazu führen würde, dass man hier noch einmal die innere Haltung des Täters / der Täterin prüfen müsste, ob sie rücksichtsvoll gehandelt haben, also Rücksicht genommen haben.

Selbst wenn man jetzt diese Beweisprobleme einmal beiseiteließe, dann kommen wir dazu, dass es zusätzlich auch an einem Merkmal fehlt, das hier einen Mehrwert bietet. Das heißt: Jede Ausnutzung eines Opfers ist letztlich unserer Meinung nach per se rücksichtslos. Ich kann mir keinen Fall vorstellen, wo jemand jemanden rücksichtsvoll ausbeutet beziehungsweise ausnutzt. Das heißt, dieses Merkmal grenzt auch

nichts ein. Die Begrenzung erfolgt aber, denken wir, durch das vorliegende Tatbestandsmerkmal des ‚unzulässigen Mittels', was ebenfalls erfüllt sein muss, sodass hier auch keine Ausuferung hier vorliegt. Gleiches gilt im Übrigen auch für die Konkretisierung im Zusammenhang mit der sexuellen Ausbeutung in § 232 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2. Und auch hier ist mir nicht ersichtlich, wie man rücksichtsvoll die sexuelle Selbstbestimmung von irgendeiner Person verletzen kann. Deswegen würden wir uns dafür aussprechen, dieses Merkmal der Rücksichtslosigkeit gänzlich zu streichen. Danke schön!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Härtel! Dann kommen wir zu Frau Dr. Holznagel mit vier Fragen. Eine vom Kollegen Ince, eine von mir und zwei von Kollegen Maack. Bitte schön!

SVe **Dr. Ina Holznagel**: Ich fange kurz an mit dem Non-Punishment-Prinzip: Das ist jetzt aus so vielen Ecken schon gesagt worden, was wir da aus der Praxis für erforderlich halten: nämlich tatsächlich die Bindung des staatsanwaltschaftlichen Ermessens durch eine Soll-Vorschrift. Ich glaube nicht, dass das dazu führt, dass die Kollegen und Kolleginnen dann eingeschränkter sind. Das heißt halt nur: ‚Wenn ich es anders machen will, muss ich es begründen!'.

Ein Zusatzargument noch für eine Soll-Vorschrift: Das Zentrale für das Gewinnen eines Opfers ist der Vertrauensaufbau zum Opfer. Der passiert in erster Linie beim Erstkontakt mit der Polizei. Die sind nämlich die Ersten, die die Opfer antreffen. Die sind dann gehalten – wir haben ein Legalitätsprinzip – festzustellen: ‚Oh je! Verstoß gegen das Aufenthaltsgesetz! Oder irgendwie falsche Unterlagen dabei!' oder so. Und die müssen dann eine Beschuldigtenvernehmung durchführen und müssen die belehren. Da ist überhaupt nichts dran zu ändern. Das heißt, das Erste, was die Opfer von der Polizei hören, ist: ‚Dir wird vorgeworfen…! Du musst dazu nichts sagen!'. Da muss man sich nicht wundern, wenn die dann nichts sagen. Wenn die Polizei durch eine Soll-Vorschrift in der Lage ist, da Vertrauen aufzubauen und zu sagen: ‚Bei uns im Gesetz ist an sich vorgesehen, dass Dir da nichts passiert! Du musst nichts sagen!', dann verändert sich die Vernehmungssituation für den Polizeibeamten und das ist der erste Kontakt zum Opfer. Und auch deswegen glaube ich: Eine Soll-Vorschrift macht es einfach leichter für die Polizei und gibt Sicherheit für die Opfer!

Zweitens – die Frage bezog sich auf die Berichterstattungsstelle. Ich bin morgen im Familienministerium. Da findet ein Workshop statt zum Thema Verweismechanismus und wie kann man das bundesweit standardisieren. Ohne die Arbeit der Berichterstattungsstelle wäre ich bei der Vorbereitung für diesen Termin verrückt geworden. Wir haben 16 verschiedene OrgStAs[26] – Organisationsvorschriften für die Staatsanwaltschaften. Wir haben einen irrsinnig bunten Strauß an Vereinbarungen zwischen Ressorts mit Fachberatungsstellen, ohne Fachberatungsstellen. Ein Wust von Zeugs in allen Bundesländern und keiner hat den Überblick. Dankenswerterweise gibt es jetzt eine Untersuchung der Berichterstattungsstelle, die uns zumindest einmal sagt, was es alles schon gibt, und die das nachhält.

Wie wir einen bundeseinheitlichen Standard herstellen sollen – zwischen den Ländern, die dafür zuständig sind –, ohne eine vernünftige Datenzusammenführung, Auswertung und Datenhaltung, ist mir schleierhaft. Das ist eine Daueraufgabe; denn wir werden weiter ein föderaler Staat bleiben. Deswegen habe ich, wenn auch nur kurz, schon im Eingangsstatement gesagt: Eine Absicherung der Berichterstattungsstelle ist mehr als wünschenswert!

Nun zu den Fragen Verzicht aufs nordische Modell – wie kann man Zwangsprostitution effektiver bekämpfen, ohne sich aufs nordische Modell einzulassen? Ich habe vorhin schon die Nase verzogen bei der Anmeldebescheinigung. Der Freier muss sich den ‚Bockschein' vorlegen lassen, um sich nicht strafbar zu machen. Das Einzige, was dabei herauskommt, ist ein schwunghafter Handel mit Anmeldebescheinigungen. Das kennen wir schon aus den Bordellbetrieben: Wenn Frauen da tätig

[26] Gemeint sind die Anordnungen über Organisation und Dienstbetrieb der Staatsanwaltschaften und der Amtsanwaltschaft der Bundesländer (in einigen Bundesländern auch nur der Staatsanwaltschaft).

sind – beispielsweise afrikanische Frauen – die einen Ausweis vorlegen müssen und ihren Aufenthalt legitimieren. Die leihen sich einen Pass von jemand anders. Das ist ganz einfach. Das kostet im Monat ungefähr 400, 500 Euro Leihgebühr. Die fallen dann noch zusätzlich an. Die müssen zusätzlich erwirtschaftet werden. Ich glaube nicht, dass dabei etwas herauskommt, zumal diese Anmeldebescheinigungen bekanntlich als anonyme Bescheinigungen ausgestellt werden können – aus Datenschutzgründen. Damit kommen wir nicht weiter. Was wir erreichen können, ist, dass wir den Kontrolldruck erhöhen, insbesondere auf die Wohnungsprostitution, regelmäßige Kontrollen durchführen in den Bordellbetrieben. Dazu brauchen wir Personaleinsatz bei der Polizei. Dazu brauchen wir personelle Kontinuität und eindeutige Ansprechstellen bei der Staatsanwaltschaft für die Polizei und umgekehrt. Wir haben so eine Struktur in der Anlage E zur RiStBV[27]. Da gibt es diese Strukturen, die sind für die organisierte Kriminalität vereinbart. Es war ein komplizierter Prozess zwischen IMK[28] und JuMiKo[29]. Man kann das machen, wenn man das wirklich will. Das wäre aus meiner Sicht zielführend.

Spezialisierte Staatsanwaltschaften – wie nach spanischem Vorbild – für Menschenhandel: davon halte ich nichts, weil sich doch Wirtschaftskriminalität und Rotlichtkriminalität unterscheiden. Die Spanier haben auch spezialisierte Staatsanwaltschaften für Sexualdelikte. Die kommen nun deutlich häufiger vor als Menschenhandel. Diese Spezialisierung haben wir schon bei den Staatsanwaltschaften. Unsere Staatsanwaltschaften haben fast durchgängig Sonderdezernate für sexuelle Gewalt. Sie haben auch durchgängig Sonderdezernate für Wirtschaft. Und sie haben spezialisierte Kollegen und Kolleginnen für Jugendschutz. Da jetzt im GVG[30] Änderungen vorzunehmen – ich glaube nicht, dass das wirklich etwas bringt. Was etwas bringen kann, ist, dass man

- bei der Staatsanwaltschaft eine Person ausfindig macht – oder zwei; der Kollege oder die Kollegin ist ja auch mal im Urlaub –, die als Ansprechstelle für die Polizei zur Verfügung steht, auch für die Fachberatungsstellen, auch für das Jobcenter, auch für die Aufenthaltsbehörden, und
- diese Kollegen in die Pflicht nimmt, dass sie sich, wenn ein solches Verfahren irgendwo aufpoppt, kümmern – proaktiv.

Und dazu braucht es eine gewisse Kapazität; der Kollege vom Richterbund hat es schon gesagt.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Dr. Holznagel – auch für die Überleitung zum Kollegen vom Richterbund. Herr Dr. Piechaczek, Sie haben eine Frage vom Kollegen Müller.

SV **Dr. Oliver Piechaczek**: Vielen Dank für diese Frage. Es geht also wieder um die Frage des § 154g StPO – Non-Punishment-Prinzip. Dass es sehr praxisrelevant ist, hat Frau Härtel geschildert. Wie ist das aus Sicht eines Staatsanwalts? Das war ja die Frage. Ich halte das für unproblematisch. Ich bin da auch ganz bei Frau Dr. Holznagel: Man muss es eben begründen, wenn wir eine Sollvorschrift hätten. Das ist überhaupt kein Problem und ich muss auch ehrlich sagen: Der Verfolgungseifer eines Staatsanwalts ist bei einer Betroffenen solcher Straftaten sehr gering. Also meine persönliche Einschätzung, und da – glaube ich – spreche ich für eine Vielzahl: Meine Kolleginnen und Kollegen haben damit gar kein Problem, wenn da ein ‚Soll' steht. Das kommt im Übrigen mehrfach in der StPO vor – im § 154e auch. Das passt.

Wir hätten ein Mehr an Rechtssicherheit. Wir hätten ein Mehr an Vertrauen. Und wir würden auch Psychotricks von Täterinnen und Tätern vorbeugen, wenn man eben von vornherein diesen Druck nicht aufbauen kann auf die Opfer, nämlich: ‚Du machst dich selbst strafbar!'. Und dass das schnell passiert, das erleben wir. Wir

[27] Gemeint sind die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren, vgl. etwa hier: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_28032023_BMJRB3313104000060001.htm

[28] Gemeint ist die Innenministerkonferenz.

[29] Gemeint ist die Justizministerkonferenz.

[30] Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 198) geändert worden ist

sind ganz schnell bei einer nicht geringen Menge im Betäubungsmittelstrafrecht, dann haben Sie sogar ein Verbrechen. Darauf komme ich auch gleich noch einmal zu sprechen.

Wenn man das – wenn ich mich recht erinnere, stand das auch in der Begründung des Gesetzentwurfes – auf der RiStBV-Ebene regelt, sind die Gerichte nicht gebunden. Das fände ich nachteilig. Deswegen halte ich es für sinnvoller, das im Gesetz klarzustellen. Und es ist auch ein deutliches Signal des Gesetzgebers: Was der Gesetzgeber bestellt, bekommt er auch an der Stelle. Wenn er ein ‚Soll' reinschreibt, ist das ein deutliches Signal. Denn wenn man sich in der Praxis umhört, bin ich mir nicht ganz sicher, ob wir eine einheitliche Praxis bundesweit bekommen, wenn wir da nur ein ‚Kann' schreiben und kein ‚Soll'. Es ist also sinnvoll, wenn der Gesetzgeber hier Farbe bekennt.

Ein Letztes – das kommt ein bisschen bei Frau Dr. Holznagel: Ich habe nur noch 15 Sekunden, möchte aber klarstellen, dass ich das, was sie in ihrer Stellungnahme auf Seite 28 geschrieben hat, vollumfänglich unterstütze: nämlich den Vorschlag, dass man das auch auf Verbrechen ausweitet. So, wie der Regelungsvorschlag da ist – das passt! Bei Frau Härtel habe ich ein bisschen Probleme, weil da sogar ein ‚Soll' für Verbrechen steht. Das würde ich nicht befürworten! Vielen Dank!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann kommen wir zu Herrn Prof. Renzikowski, der von mir eine Frage hatte. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Joachim Renzikowski**: Frau Dr. Holznagel hat ja eigentlich schon alles zur nationalen Berichterstattungsstelle gesagt. Das kann ich nur unterstützen. Ich kann mich kurz fassen und noch darauf hinweisen, dass die Niederlande seit, ich glaube, jetzt fast 20 Jahren, so einen National Rapporteur[31] haben, der regelmäßig Berichte zum Umgang mit, zur Regulierung der Prostitution, Zwangsprostitution, Menschenhandel schreibt. Diese Berichte haben einen extrem hohen Informationsgehalt. Davon kann man nur lernen. Davon könnten wir auch in Deutschland noch viel mehr lernen. Deswegen beende ich meine Antwort: Wir brauchen eine gesetzliche Verankerung! Da beißt die Maus keinen Faden ab!

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank für die klare Aussage! Dann habe ich als nächstes Herrn Prof. Thüsing mit zwei Fragen von Kollegin Hierl und eine Frage vom Kollegen Müller. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Gregor Thüsing**: Herzlichen Dank. Ich habe mir den Urheber der Frage nicht notiert. Ich hoffe, ich beantworte in der richtigen Reihenfolge.

Zunächst ging es um § 232a. Die Schwierigkeiten beim Nachweis des Vorsatzes beziehungsweise der Leichtfertigkeit bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen der Zwangsarbeit beziehungsweise des Menschenhandels. Das ist sicherlich etwas, wo die subjektive Tatseite nicht immer nachzuweisen sein wird – auch wo sie vorliegt. Das hat man aber nicht nur hier, sondern auch in anderen Bereichen. Es kann trotzdem von einer Norm eine steuernde Wirkung ausgehen, selbst wenn man weiß, sie wird sich nicht in jedem Fall, in dem sie eigentlich erfüllt ist, vollstrecken lassen. Deswegen wäre ich da großzügig. Rechtsstaatlichen Geboten genügt diese Norm. Natürlich gilt die Unschuldsvermutung. Natürlich muss der subjektive Tatbestand nachgewiesen werden, aber gegebenenfalls kann er das auch; denn es liegen ja beim einen oder anderen Fall doch greifbare Merkmale und Umstände vor, die den Nachweis ermöglichen.

Vielleicht kann ich an dieser Stelle dann auch – mehr oder weniger geschickt, vielleicht auch ungeschickt – eine kleine Erwiderung zu dem, was Frau Holznagel gesagt hat, einflechten, weil es genau dazu passt: In dem Moment, wo ich mir eine solche Anmeldebescheinigung vorlegen lassen muss, in dem Moment habe ich natürlich einen Anknüpfungspunkt, an dem ich mich festmachen kann, ob denn hier vielleicht Menschenhandel vorliegt – wo es typischerweise mit der Anmeldung etwas schwieriger sein wird als in den Bereichen, wo Prostitution in anderem und würdigerem Rahmen passiert. Dass es einen Handel mit – ich verwende das Wort, was Sie verwandt haben, nicht – Anmeldebescheinigungen gibt, das ist vielleicht

[31] Vgl. hier: https://www.dutchrapporteur.nl/

so, aber das wäre jetzt schon strafbar und dann muss man eben einen solchen Handel unterbinden. Mit dem Argument könnte man letztlich die Anmeldung insgesamt ab absurdum führen.

Zum Zweiten war es die Frage des § 138 Absatz 1 Nr. 4a StGB-Entwurf. Das ist die Strafbarkeit der Nicht-Anzeige eines Verbrechens, die Erweiterung des dortigen Katalogs – das sind Katalogstraftaten, die hier relevant sind. Ist das ein Eingriff in das Vertrauensverhältnis, gegebenenfalls auch zu den Fachberatungsstellen? Ich glaube nicht. Ich sehe auch nicht, dass da ein erhöhtes oder ein relevantes Strafbarkeitsrisiko vorliegt, denn sie müssen ja glaubhaft davon erfahren haben, damit es zu einer solchen Anzeigepflicht kommt. Wenn das tatsächlich gegeben ist – und auch das müsste ja nachgewiesen werden –, dann halte ich es für nicht nur zumutbar, sondern auch richtig, dass insoweit den Anhaltspunkten einer solchen Straftat nachgegangen werden kann und dafür ist die Meldung erforderlich. Man kann das anders sehen, aber ich denke, das ist eine systemstimmige Norm, an der ich festhalten würde.

Die dritte Frage war: Zwangsheirat – muss das eine zivilrechtliche sein? Nein, eine zivilrechtliche wird es in den seltensten Fällen sein. Das werden zumeist religiöse oder pseudoreligiöse Zeremonien sein, die hier vollzogen werden. Ich glaube, alles, was den Menschen bindet und verpflichtet, sollte davon erfasst sein. Das ist im Einzelfall vielleicht weniger der staatliche octroi, als die selbst, persönlich empfundene Verpflichtung, sich an solche Versprechen, die man im Rahmen solcher Zeremonien abgegeben hat, zu halten. Deswegen befürworte ich diese Erweiterung über die zivilrechtliche Zwangsheirat hinaus: jede Form der Eheschließung muss erfasst sein – das ist richtig so.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Dann ist als letzter in der Antwortrunde Herr Wiegel an der Reihe mit einer Frage vom Kollegen Ince.

SV **Gerd Wiegel**: Vielen Dank!

Die Frage ging um die Doppelfunktion der Finanzkontrolle Schwarzarbeit oder den Blick, mit dem sie unterwegs ist. Ich hatte ja gesagt: Ein gewisser Verfolgungsdruck ist aus unserer Sicht schon notwendig. Insofern würden wir uns in vielen Fällen eine Ausweitung von Kontrollen wünschen, weil diese notwendig sind, um tatsächlich dem Wildwuchs dort Einhalt zu gebieten.

Frau Holznagel hat ein bisschen schon am Beispiel der Polizei diesen doppelten Blick deutlich gemacht: Als wessen Anwalt tritt eigentlich in dem Fall die Finanzkontrolle Schwarzarbeit auf? Sind sie jetzt vor allen Dingen auf einer Baustelle, um diejenigen herauszufischen, die vielleicht mit einem unklaren Aufenthaltstitel oder unter Schwarzarbeitsbedingungen dort sind? Oder sind sie da, um darauf zu gucken, wer eigentlich die Menschen dort systematisch zu illegalen Bedingungen anstellt? Das ist ein bisschen eine Frage des Blickwinkels. Insofern ist das ein Problem, weil natürlich viele, die dort in ausbeuterischen Arbeitsbedingungen arbeiten, das erst einmal nicht als eine Schutzfunktion, sondern eventuell auch als eine Bedrohung ansehen.

Trotzdem würde ich sagen, dass es da – meiner Wahrnehmung nach; ich bin jetzt kein Fachmann für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit – positive Ansätze gibt. Wir sind seit einiger Zeit mit den Kolleginnen und Kollegen der Zollfahndung im Austausch. Es gibt auch über die Servicestelle, die den nationalen Aktionsplan gegen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit begleitet, glaube ich, Arbeitstools, die gerade auch von der Zollverwaltung genutzt werden, wo genau diese Perspektive – stärker auf die Opfer von Arbeitsausbeutung – einen sehr viel größeren Raum einnimmt. Wir haben in zweijährigen Abständen mit den Kollegen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit einen Austausch auch mit unseren gewerkschaftlichen Beratungsprojekten, um genau diesen – ich nenne es einmal – Perspektivwechsel oder diese Perspektiverweiterung dort zu befördern. Das wird auch dort aus meiner Sicht sehr, sehr gut angenommen.

Insofern gibt es diese Doppelrolle und auch die Problematik darin. Aber ich glaube, es ist auch ein ganz guter Weg, dass mit einem Blick der Stärke aus der Sicht der Betroffenen oder der

Opfer von Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung darauf geguckt wird.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (Vorsitz): Vielen Dank! Dann wären wir auch mit der zweiten Ich habe jetzt keine Wortmeldungen mehr, sodass wir die Sachverständigenanhörung beschließen könnten. Ganz herzliches Dankeschön an die Sachverständigen für Ihre wertvollen Hinweise, auch wenn Sie überwiegend gesagt haben, dass es ein gelungener Gesetzentwurf ist, waren doch noch wichtige Hinweise und Anregungen für uns dabei! Gehen Sie davon aus, dass wir auf jeden Fall in diesem Jahr – ich wage mal die Prognose, noch im November spätestens – abschließen werden und dann freuen wir uns auf die Anwendung dieses wichtigen Gesetzes. Insofern: vielen Dank, dass Sie da waren! Einen schönen Tag!

Antwortrunde durch. Herzlichen Dank für Ihre Antworten!

Schluss der Sitzung: 15:45 Uhr

Dr. Johannes Fechner, MdB
Vorsitzender