



# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel (§§ 232 ff. StGB) gebracht?

*Ergebnisse einer aktuellen Studie*

*11. Oktober 2022*

*Nora Labarta Greven, Prof. Dr. Tillmann Bartsch*

# Gliederung

1. Einführung
2. Evaluatorisches Vorgehen
3. Methoden
4. Ergebnisse



Einführung

# Ausgangslage

- Ausgangspunkt: Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregisters sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 11.10.2016 (geht zurück auf Richtlinie 2011/36/EU)
- Das Gesetz basiert zu einem nicht geringen Teil auf der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz vom 06.07.2016 (BT-Drs. 18/9095).
- Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz forderte damals die Bundesregierung auf, die neu gefassten §§ 232 bis 233a StGB in zwei Jahren zu evaluieren (BT-Drs. 18/9095, 22).

# Ausgangslage

- Ausschreibung einer Evaluation der §§ 232 bis 233a StGB durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (nach erster Evaluation durch das BMJV)
- Den Zuschlag erhielt das KFN im Oktober des Jahres 2020 mit Starttermin zum 01.11.2020.
- Zeitrahmen ursprünglich: neun Monate, Verlängerung im Mai des Jahres 2021; Ende des Projekts im September 2021

# Gegenstand der Evaluation

## Evaluationsauftrag laut Vertrag

- Untersuchung der Auswirkungen und der Handhabung der neu gefassten §§ 232 ff. StGB
- Dabei: Berücksichtigung der verschiedentlich geäußerten Kritik, die Strafverfolgung im Bereich des Menschenhandels sei in Deutschland unzureichend
- Analyse der Hintergründe für die Anzahl und den Verlauf der Strafverfahren im Bereich des Menschenhandels

# Gegenstand der Evaluation

## Evaluationsauftrag laut Vertrag

- Zudem: Analyse der statistischen Erfassung von Straftaten im Bereich des Menschenhandels
- Kein Gegenstand des Auftrags: Überprüfung der Unionsrechtskonformität



# Evaluatorisches Vorgehen

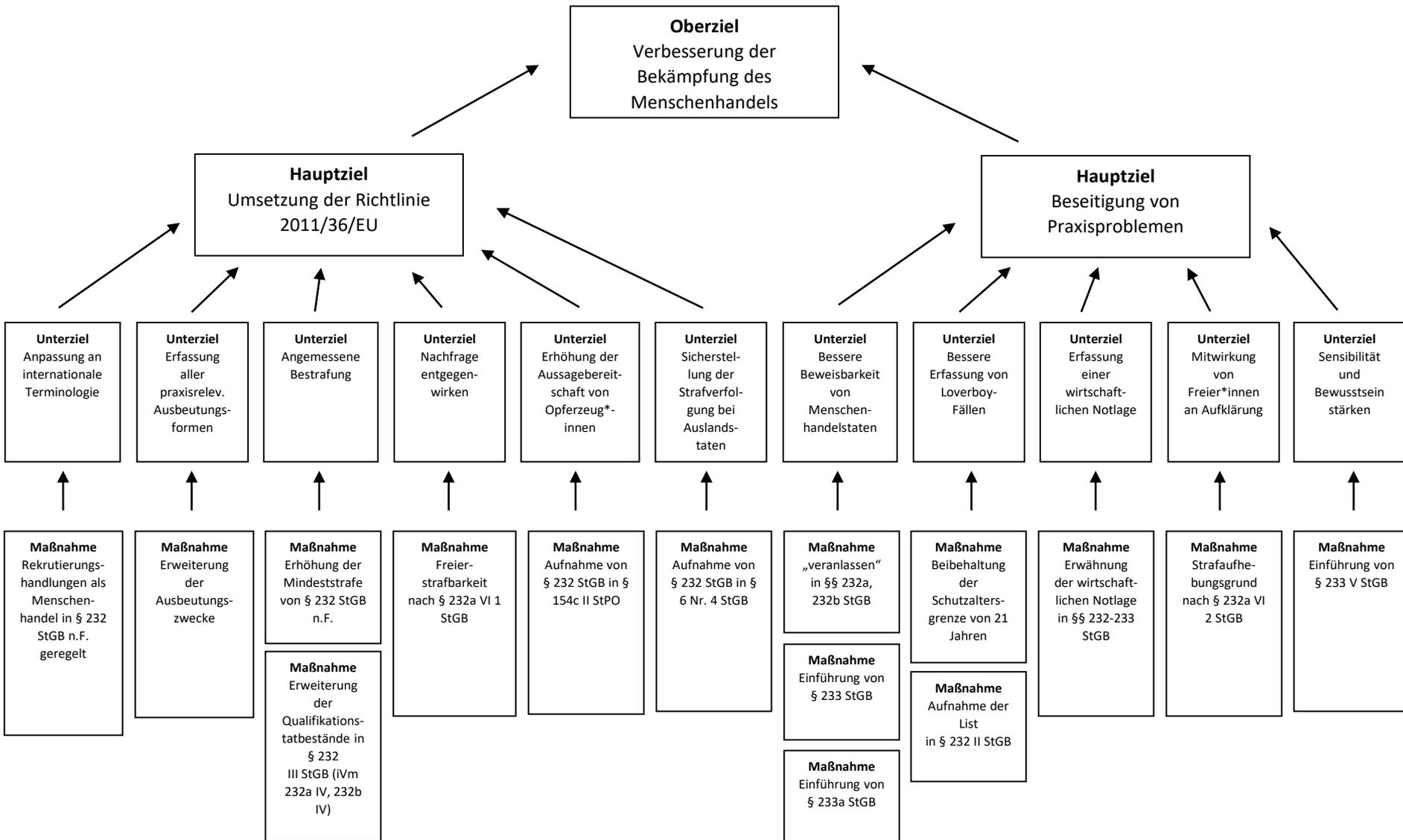
# Evaluationskriterien

- Nach unserem Verständnis: retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung, hierfür anerkannte Prüfkriterien (*Böhret/Kunzendorf 2001, 349; Ziekow/Debus/Piekser 2018, 29 u. 38*) sind:
  - **Zielerreichungsgrad:** Dieses Kriterium gibt an, ob und in welchem Umfang ein vom Gesetzgeber verfolgtes Ziel erreicht worden ist.
  - **Praktikabilität:** Mit diesem Kriterium soll beurteilt werden, inwieweit eine gesetzliche Regelung in der Praxis umgesetzt werden kann und welche Probleme sich dabei ergeben

# Evaluationskriterien

- **Akzeptanz:** Dieses Kriterium dient dazu, Annahme und Umsetzung eines Gesetzes durch dessen Adressat\*innen zu prüfen.
- **Nicht intendierte (Neben-)Effekte:** Dieses Kriterium zielt auf die Untersuchung nicht-beabsichtigter Nebeneffekte, die die Wirkung der Regelung beeinflussen.

# Ziele der Reform/angewendetes Wirkungsmodell



**Oberziel:**  
Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels

**Hauptziel:**  
Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU

<b>Unterziel</b> Anpassung an internationale Terminologie	<b>Unterziel</b> Erfassung aller praxisrelev. Ausbeutungsformen	<b>Unterziel</b> Angemessene Bestrafung	<b>Unterziel</b> Nachfrage entgegenwirken	<b>Unterziel</b> Erhöhung der Aussagebereitschaft von Opferzeug*innen	<b>Unterziel</b> Sicherstellung der Strafverfolgung bei Auslandstaten
--	--	--	--	--	--

Ziele

Erhöhung der Mindeststrafe von § 232 StGB n.F.

Rekrutierungshandlungen als Menschenhandel in § 232 StGB n.F. geregelt	Erweiterung der Ausbeutungszwecke	Erweiterung der Qualifikationstatbestände in § 232 III StGB (iVm 232a IV, 232b IV)	Freierstrafbarkeit nach § 232a VI 1 StGB	Aufnahme von § 232 StGB in § 154c II StPO	Aufnahme von § 232 StGB in § 6 Nr. 4 StGB
--	-----------------------------------	--	--	---	---

Maßnahmen

**Oberziel:**  
Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels

**Hauptziel**  
Beseitigung von Praxisproblemen

**Unterziel**  
Bessere Beweisbarkeit  
von Menschen-  
handelstaten

**Unterziel**  
Bessere Erfassung von  
Loveboy-Fällen

**Unterziel**  
Erfassung einer  
wirtschaftlichen  
Notlage

**Unterziel**  
Mitwirkung von  
Freier\*innen an  
Aufklärung

**Unterziel**  
Sensibilität und  
Bewusstsein stärken

Ziele

„veranlassen“ in §§  
232a, 232b StGB

Einführung von § 233  
StGB

Beibehaltung der  
Schutzaltersgrenze von  
21 Jahren

Einführung von § 233a  
StGB

List  
in § 232 II StGB

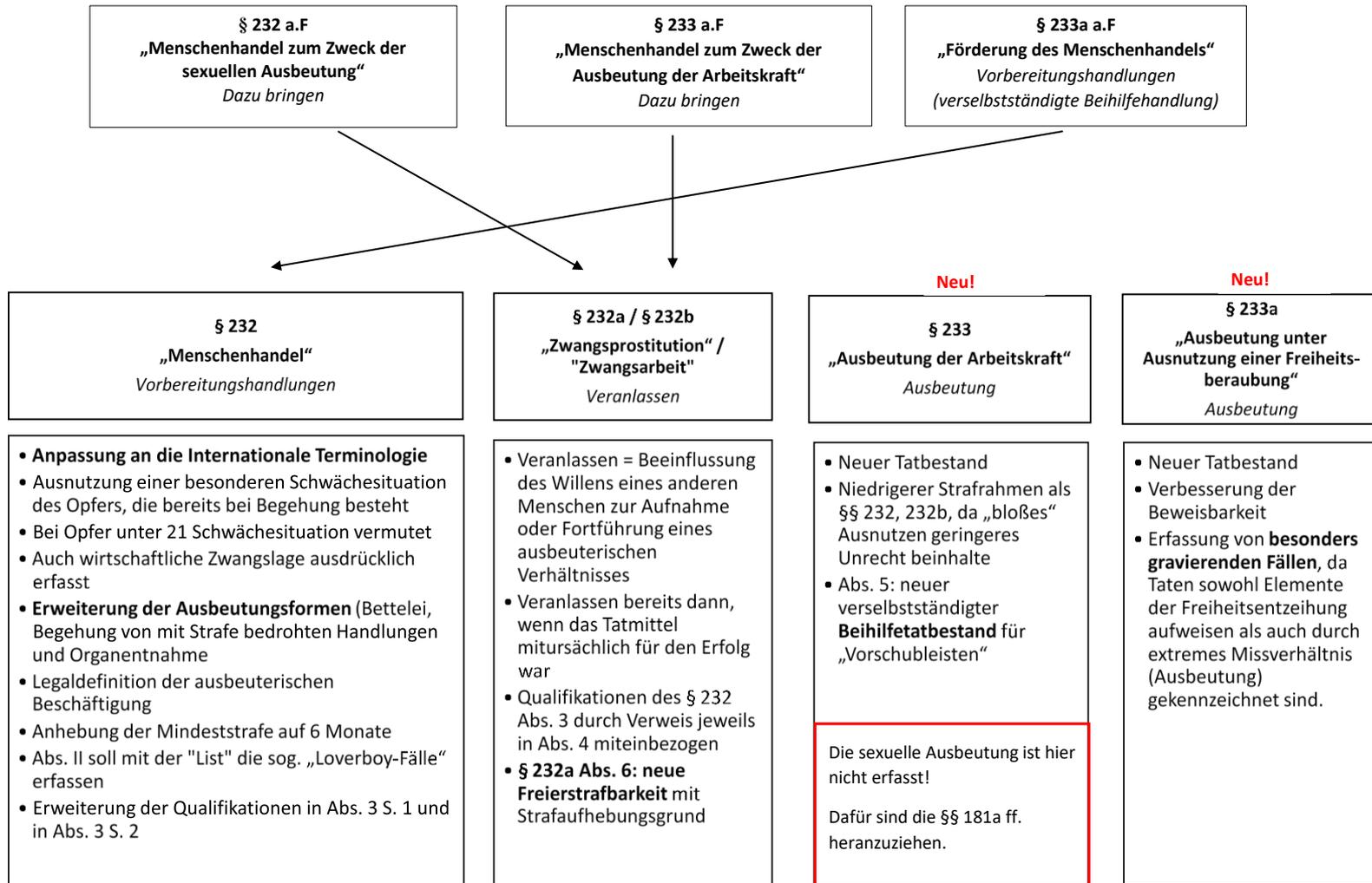
Erwähnung der  
wirtschaftlichen  
Notlage in §§ 232-233  
StGB

Strafaufhebungsgrund  
nach § 232a VI 2 StGB

Einführung von § 233  
V StGB

Maßnahmen

# Änderungen zur Zielerreichung





# Methode und Forschungsdesign

# Methode und Forschungsdesign

## Analyse statistischer Daten

### Prüfkriterium:

Zielerreichungsgrad

### Ausgewertete Statistiken:

PKS

Bundeslagebild

Strafverfolgungsstatistik

## Aktenanalyse

### Prüfkriterien:

Zielerreichungsgrad, ggf.  
Praktikabilität, Akzeptanz

### Ausgewertete Akten:

221 zur sexuellen

Ausbeutung

24 zur Arbeitsausbeutung

6 zur Ausbeutung wegen  
Begehung von mit Strafe  
bedrohten Handlungen

2 zur Ausbeutung durch  
Bettelei

## Expert\*inneninterviews

### Prüfkriterien:

Zielerreichungsgrad,  
Praktikabilität, Akzeptanz

### Geführte Interviews:

6 Staatsanwält\*innen

2 Richter\*innen

7 Polizist\*innen

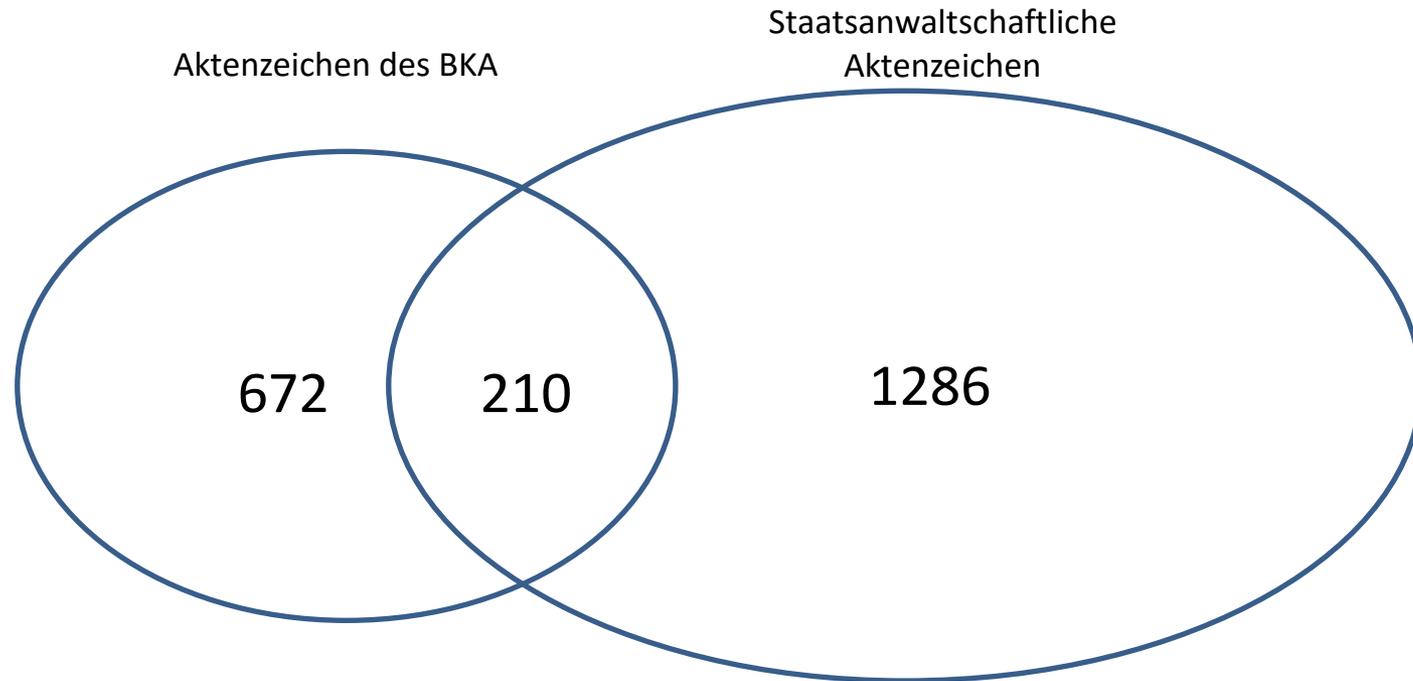
4 Vertreter\*innen von  
Fachberatungsstellen

# Aktenanalyse – Stichprobenbeschreibung

## Problem: Auswahl der Aktenzeichen



# Auswahl des Aktenmaterials (jeweils Zeitraum 2017-2019)



# Gründe für die Diskrepanz

- Im BKA-Lagebild nicht enthalten sind Verfahren,
  - in denen der Tatort nicht in Deutschland liegt.
  - in denen sich schnell herausstellt, dass überhaupt kein Straftatbestand erfüllt ist.
  - in denen sich schnell herausstellt, dass ein anderer Straftatbestand erfüllt ist.
  - die zum Zeitpunkt der Lagebilderstellung bereits eingestellt wurden.

# Auswahl des Aktenmaterials (jeweils Zeitraum 2017-2019)

- Ausgewählt wurden Verfahren, die Eingang ins BKA-Lagebild gefunden haben, weil
  - nur sie die einschlägige Ausbeutungsformen erkennen ließen.
  - dies einen interessanten Vergleich ermöglicht: Schon im Jahr 2018 hat das KFN eine Studie über den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (§ 232 StGB a.F.) durchgeführt, der Tatbestand ist – im Kern unverändert (dazu bringen vs. veranlassen) – als „Zwangsprostitution“ (§ 232a StGB) auch im neuen Recht zu finden.

# Auswahl des Aktenmaterials (jeweils Zeitraum 2017-2019)

- Bei der Auswahl des Aktenmaterials wurde zweigleisig vorgegangen:
  - Großteil der Verfahren betrifft die sexuelle Ausbeutung, daher wurden aus dem Gesamt dieser Verfahren 396 zufällig gezogen.
  - Bezüglich der weiteren Ausbeutungsformen (Beschäftigung, Bettelei, Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen und rechtswidrige Organentnahme) wurde eine Vollerhebung für die Jahre 2017-2019 angestrebt, d.h. alle 66 Verfahren sollten analysiert werden.

# Auswahl des Aktenmaterials (jeweils Zeitraum 2017-2019)

- Insgesamt wurde mithin in 462 Verfahren bei den zuständigen Staatsanwaltschaften Akteneinsicht beantragt.
- Hiervon erhielten wir 346 Verfahren.
- Bei 59 der 346 Verfahren wurde auf eine Analyse verzichtet, weil sie – entgegen der Eintragung im BKA-Lagebild – nach altem Recht zu beurteilen waren.

# Auswahl des Aktenmaterials (jeweils Zeitraum 2017-2019)

- Weitere 34 Verfahren gingen nicht in die Analyse ein, weil sie allein wegen Verstößen gegen Strafvorschriften außerhalb der Menschenhandelsparagrafen (§§ 180a, 181a StGB) geführt wurden oder noch nicht rechtskräftig abgeschlossen waren.
- Für die Analyse standen mithin **253 Verfahren** zur Verfügung.



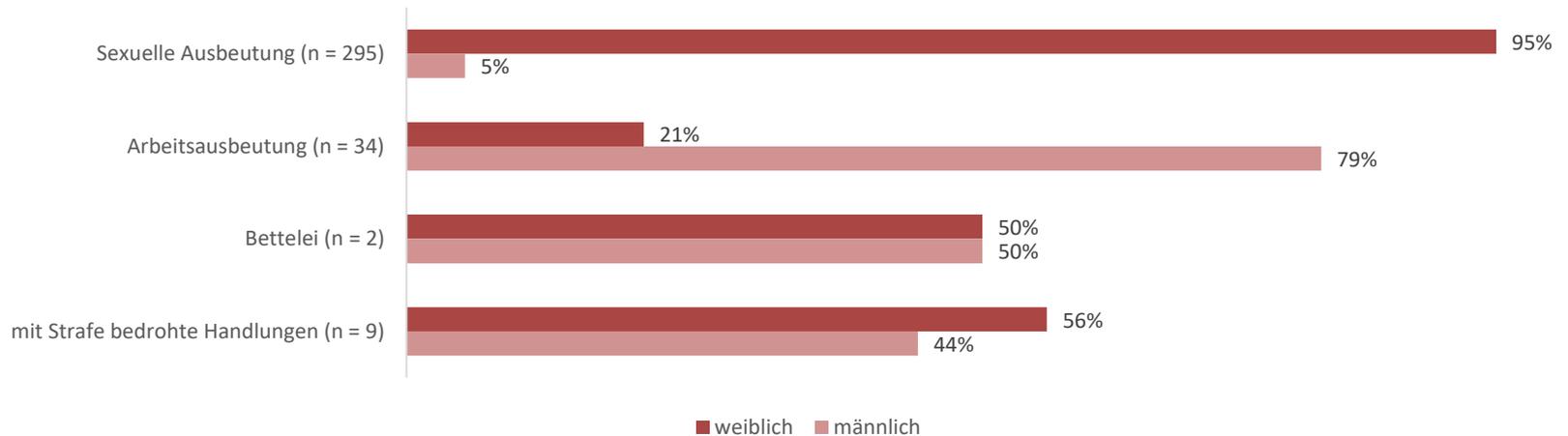
Ergebnisse der Aktenanalyse –  
aktuelle Strafverfolgungspraxis



# Merkmale der Geschädigten

# Geschlecht und Alter nach Ausbeutungsform

## Geschlecht



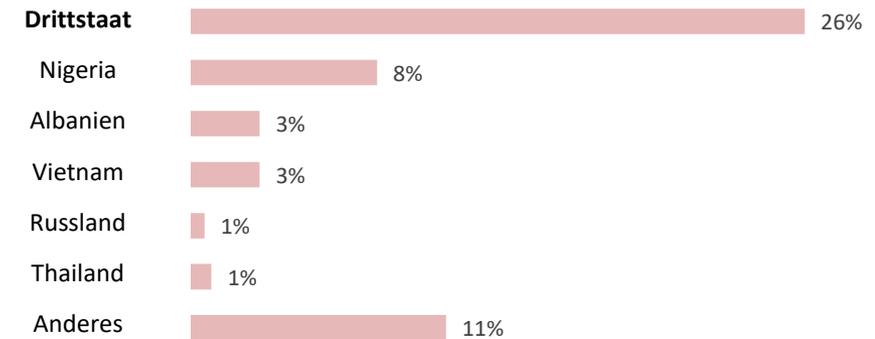
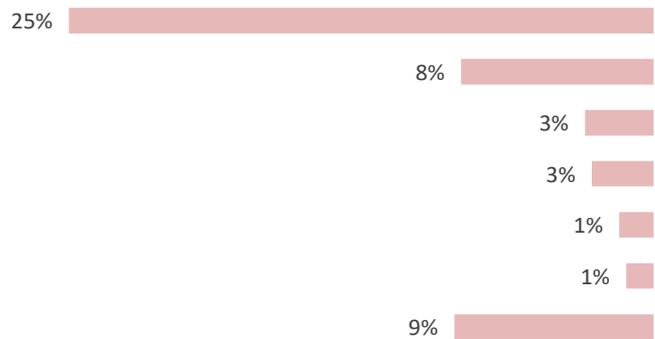
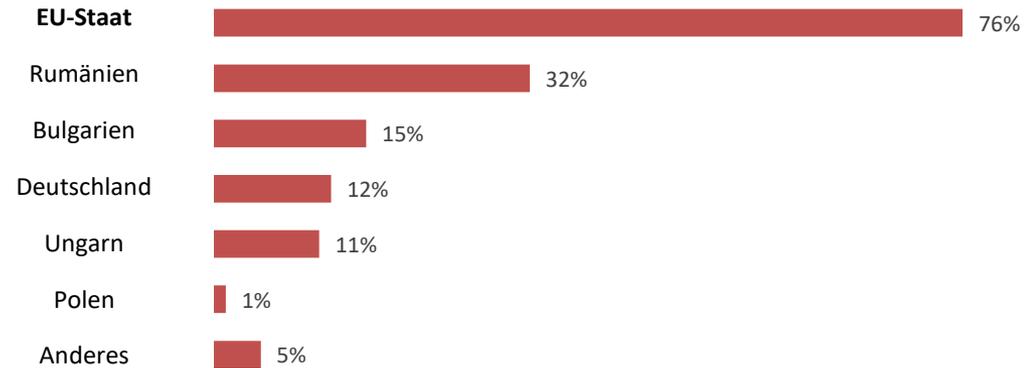
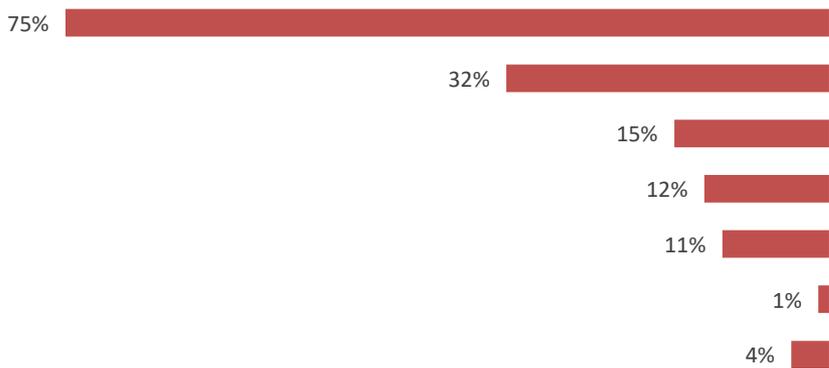
## Alter (Angaben in Jahren)



# Geburtsland und Staatsangehörigkeit

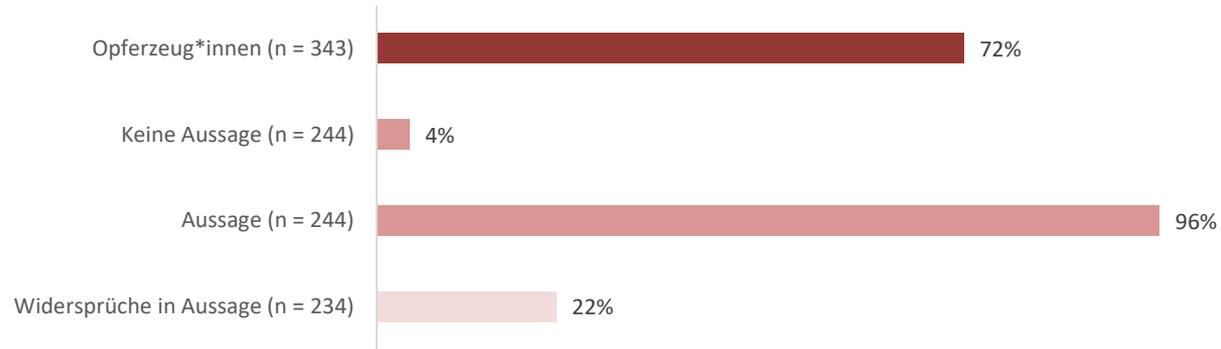
**Geburtsland** (n = 340)

**Staatsangehörigkeit** (n = 339)

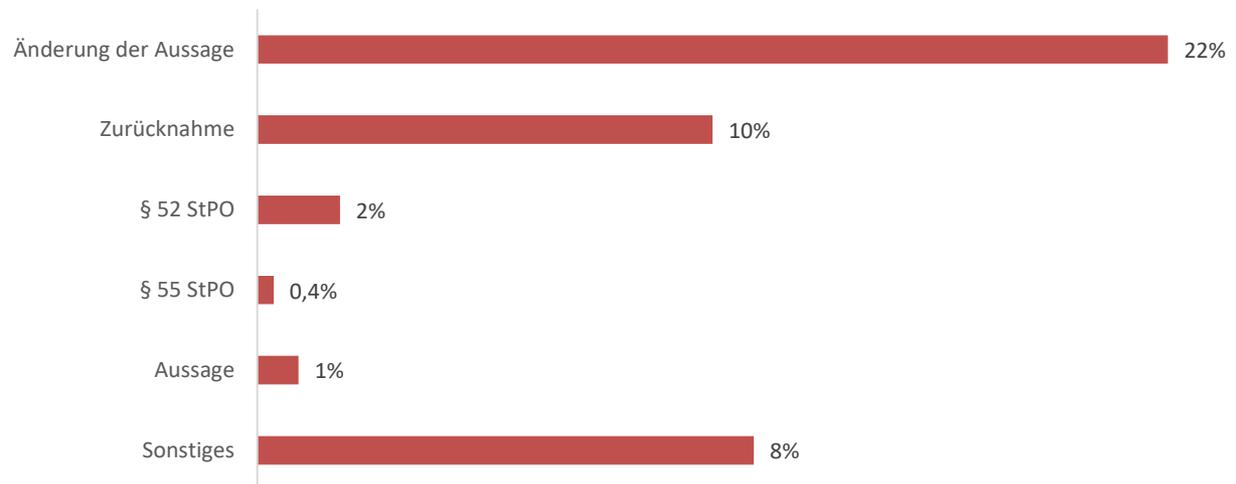


# Aussageverhalten

## Aussageverhalten

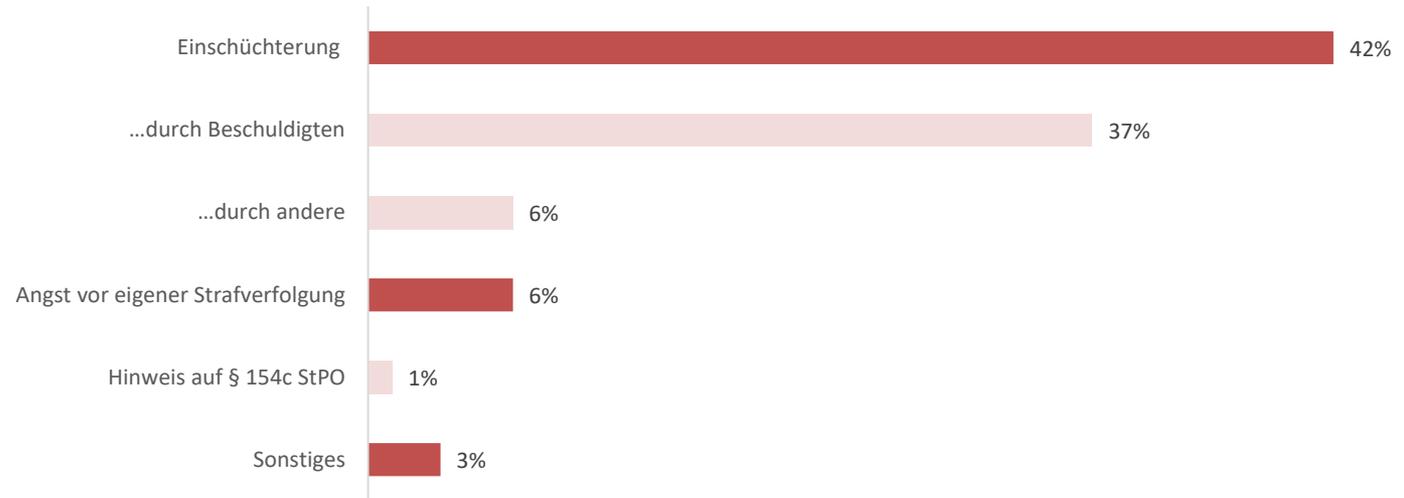


## Änderung des Aussageverhaltens (n = 234)



# Aussageverhalten

## Einflüsse auf Aussageverhalten (n = 230)

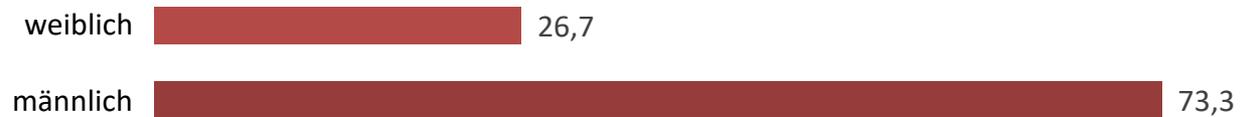




# Merkmale der Beschuldigten

# Geschlecht und Alter

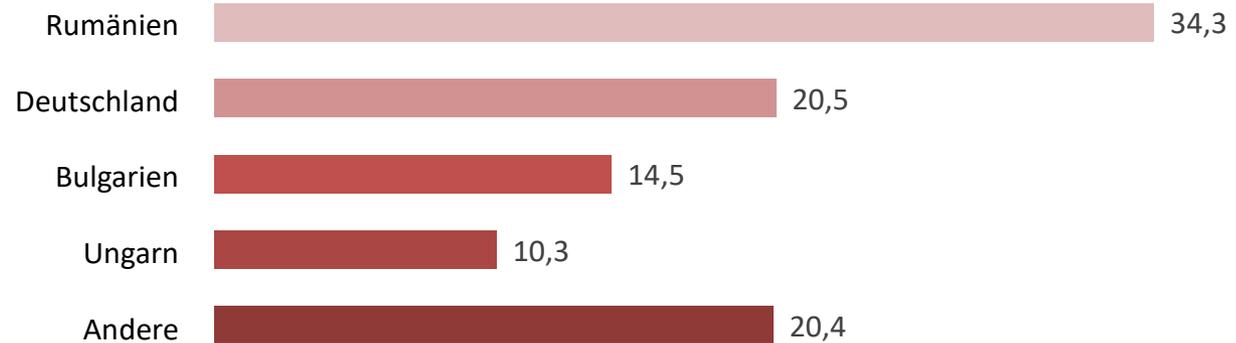
## Geschlecht (n = 374)



## Altersstruktur (n = 178)

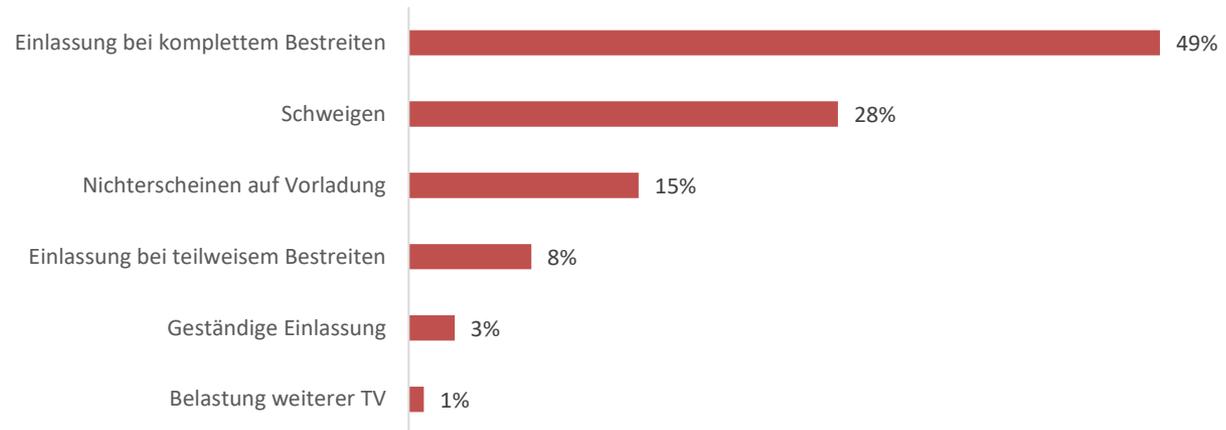


## Geburtsland (n = 341)

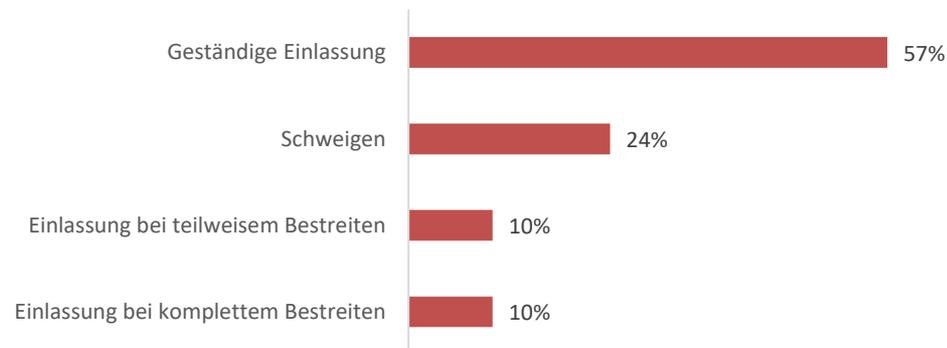


# Einlassungsverhalten

## Polizeiliche Vernehmung (n = 148)

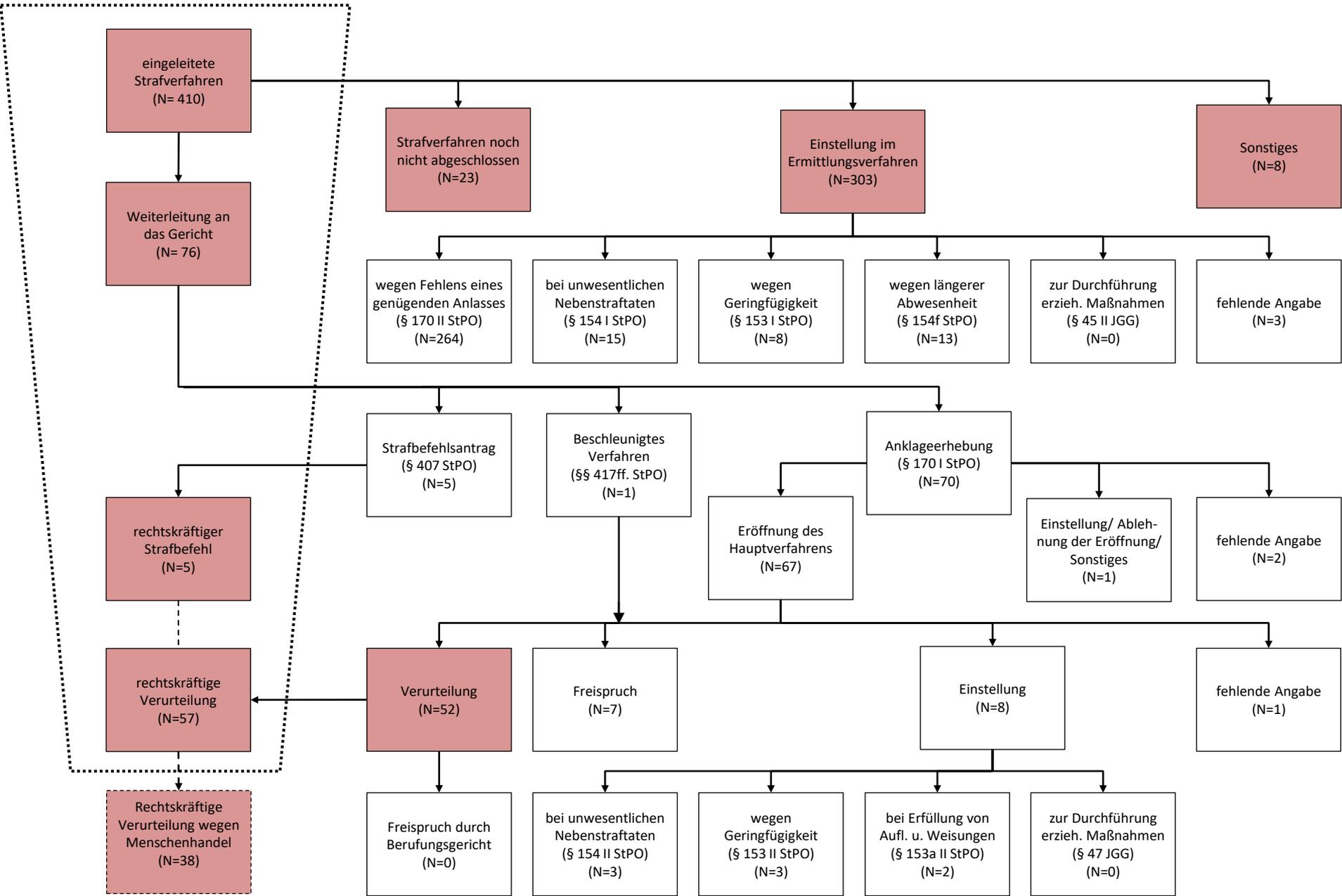


## Hauptverhandlung (n = 62)

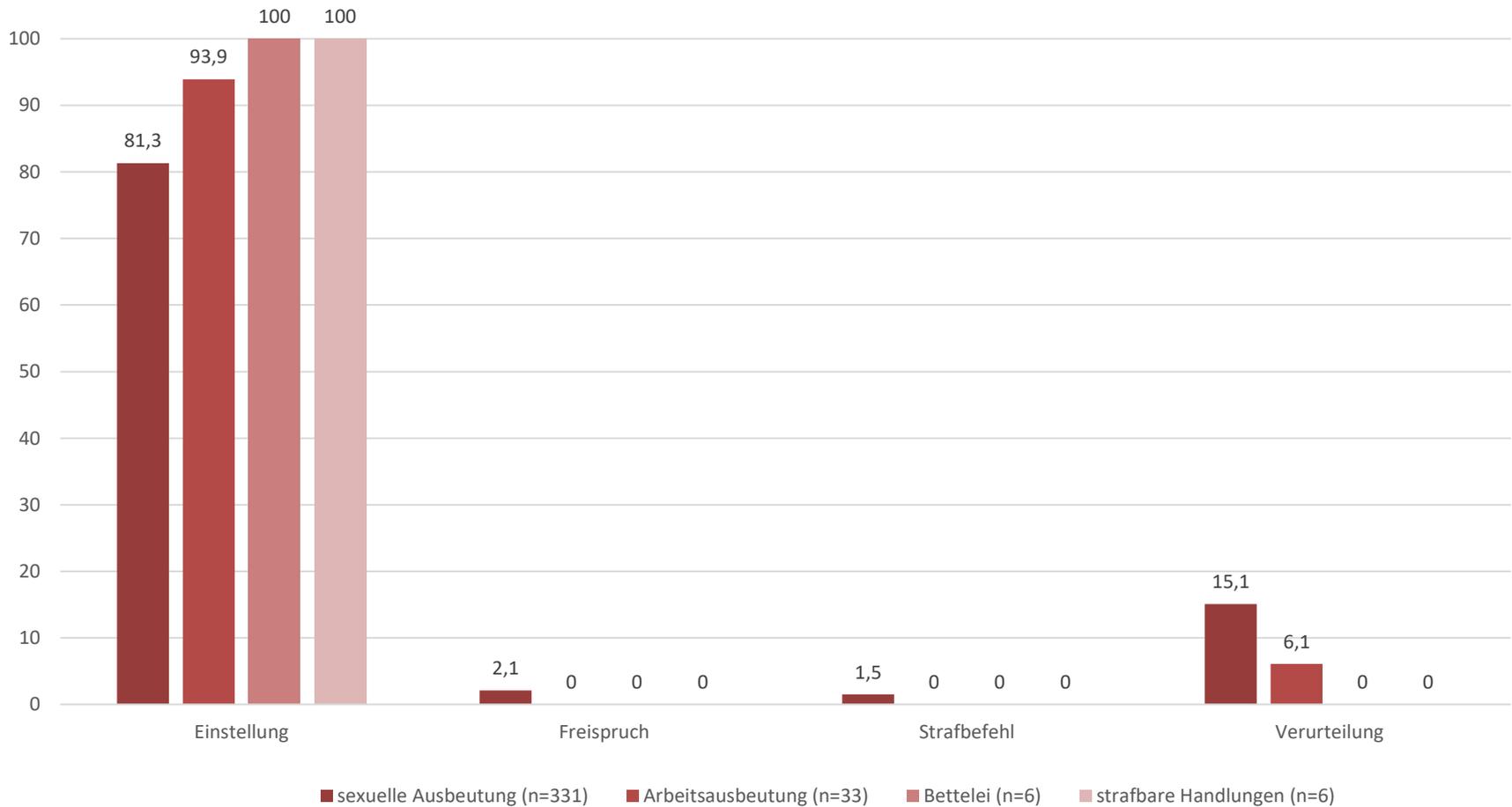




# Verlauf der Strafverfahren



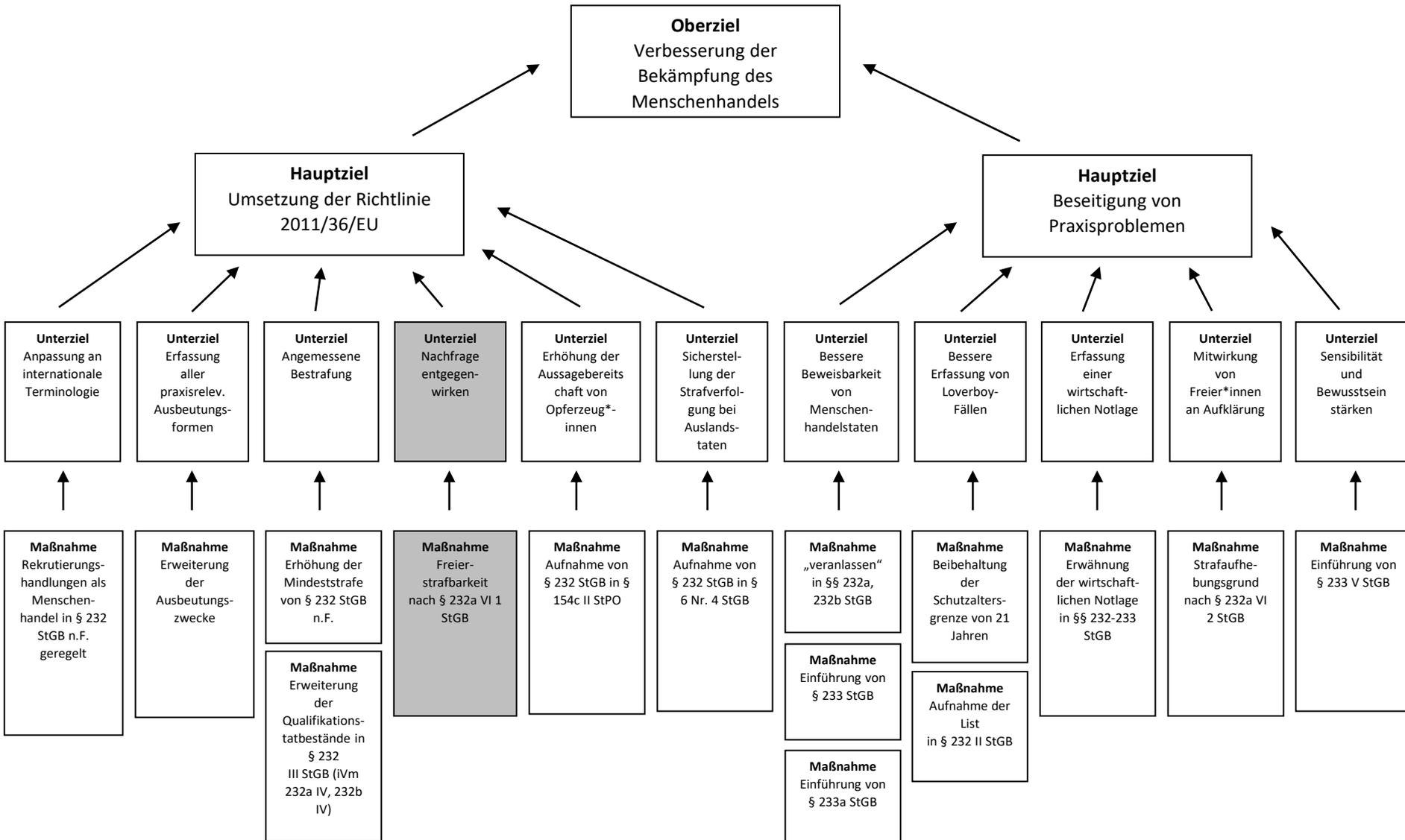
# Verfahrensabschließende Entscheidung





# Beurteilung des Zielerreichungsgrades

# Unterziel: Nachfrage entgegenwirken



# Unterziel: Nachfrage entgegenwirken

Freierstrafbarkeit in den Jahren 2017 bis 2019:

Polizeiliche Kriminalstatistik

29 Fälle

Bundeslagebild

1 Fall

Analysierte Strafverfahrensakten

1 Fall (Verurteilung zu einer Geldstrafe von 150 Tagessätzen zu je 30 €)



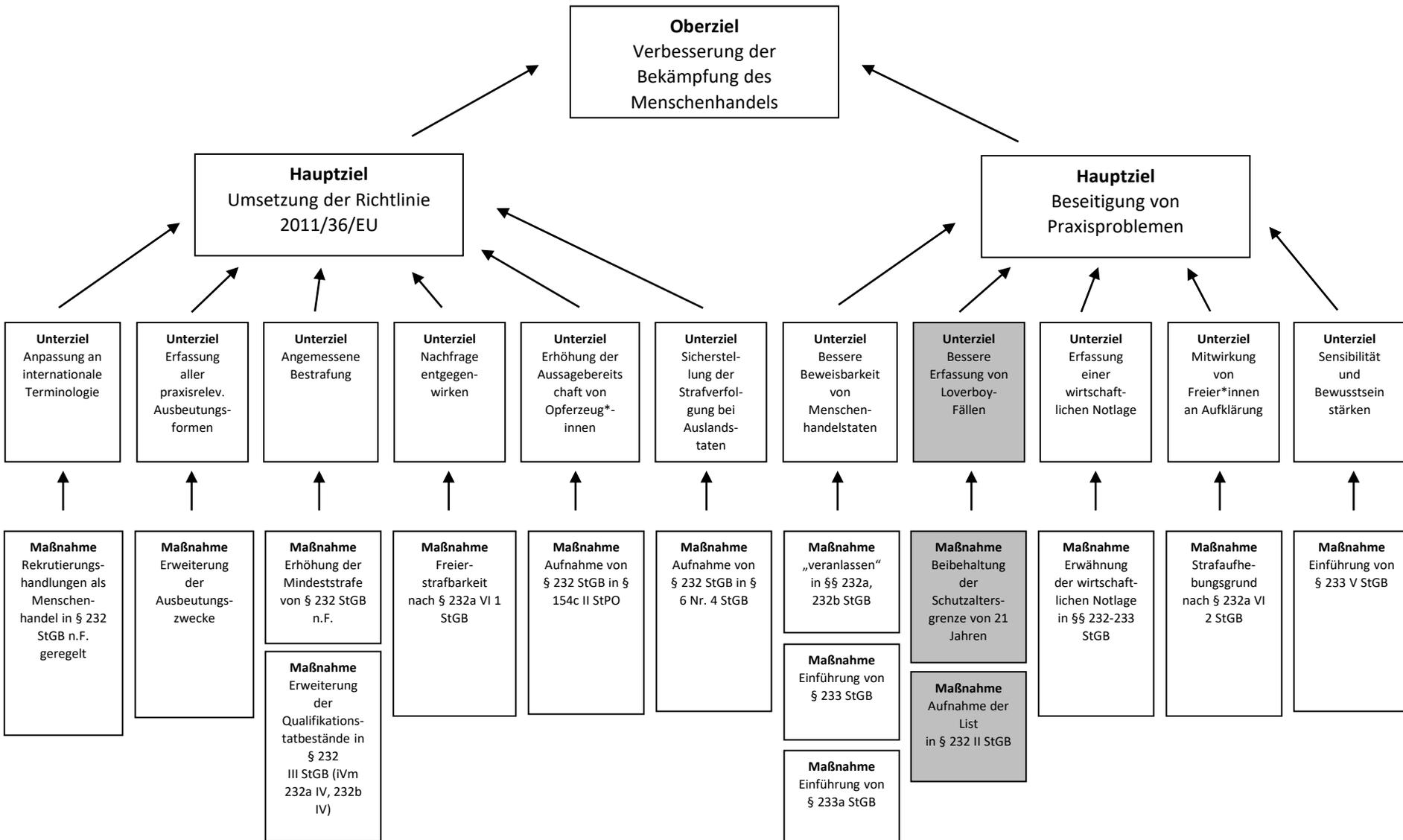
Einführung

Evaluatorisches Vorgehen

Methoden

Ergebnisse

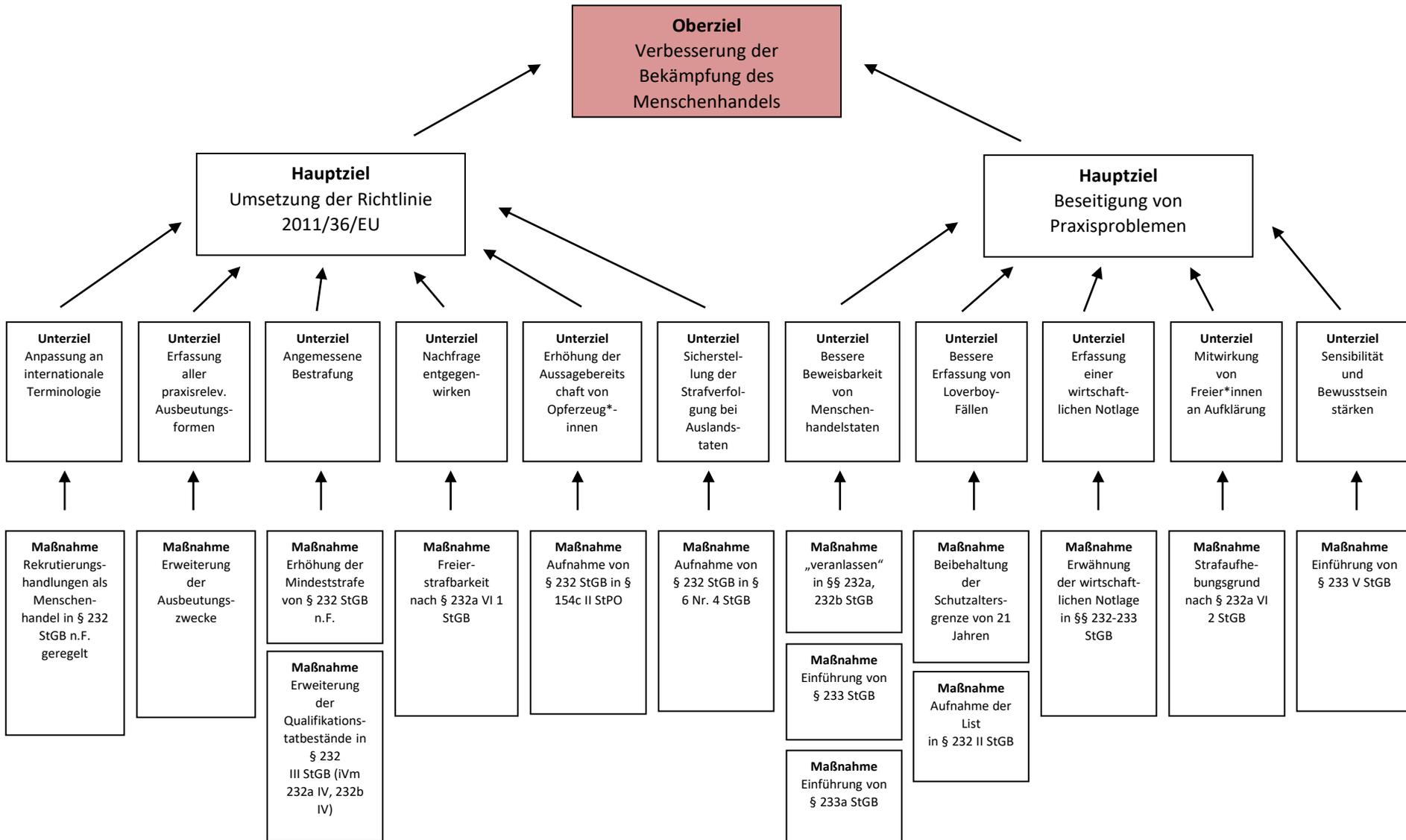
# Unterziel: bessere Erfassung von Loverboy-Fällen



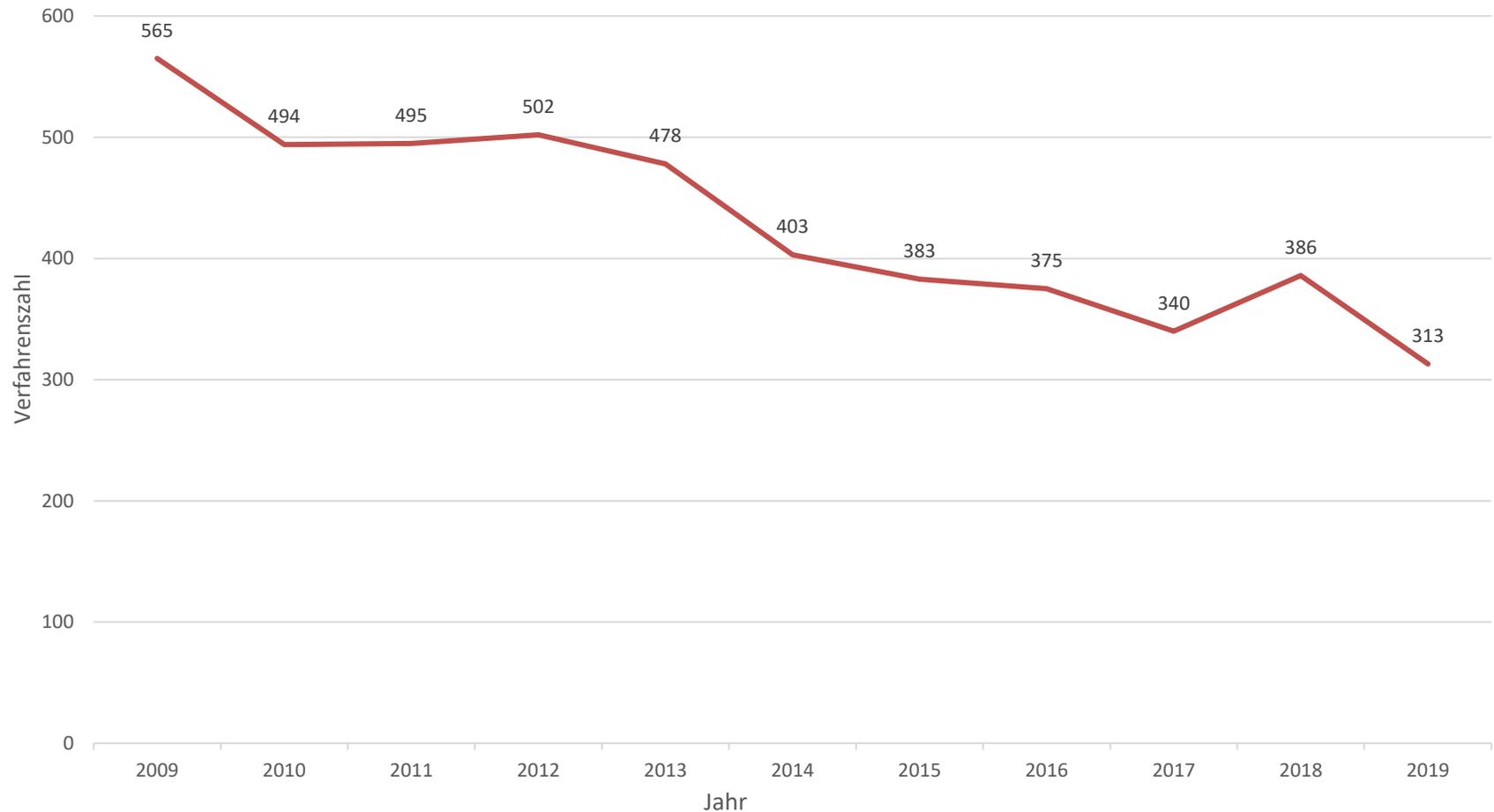
# Unterziel: bessere Erfassung von Loverboy-Fällen

- In 40% der Verfahren (n=222), die eine sexuelle Ausbeutung zum Gegenstand hatten, unterhielten Geschädigte\*r und Beschuldigte\*r eine Liebesbeziehung.
- In einem Fall gelang eine Verurteilung nach § 232a Abs. 3 StGB wegen des Einsatzes von List.
- Laut Expert\*innen bereite das Tatbestandsmerkmal der List erhebliche Probleme; überdies werde die Verfolgung durch die fehlende Bereitschaft der Geschädigten zur Mitwirkung im Strafverfahren erschwert.

# Oberziel: Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels



# Oberziel: Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels



Einführung

Evaluatorisches Vorgehen

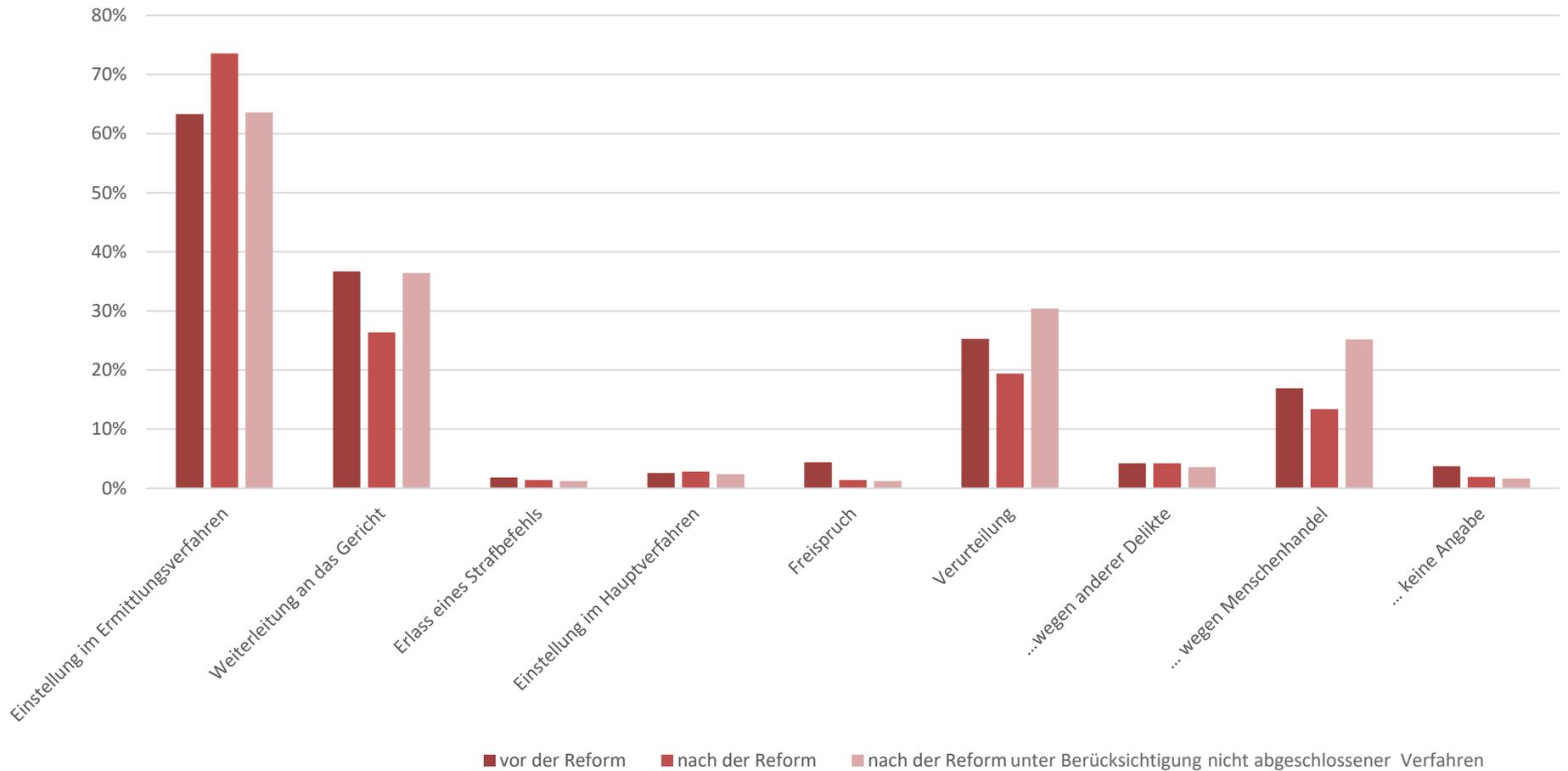
Methoden

Ergebnisse

# Kontaktinitiierung zwischen Polizei und Geschädigten laut Bundeslagebild im Zeitraum 2010 bis 2019

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Polizei (eigeninitiativ/ anlassunabhängig)</b>	150 42,3 %	106 23,6 %	116 24,7 %	86 21,1 %	58 14,8 %	62 17 %	66 18 %	50 15,3 %	61 17,1 %	35 12,2 %
<b>Polizei auf Hinweis oder Anzeige (reaktiv)</b>	118 33,2 %	136 30,3 %	155 33 %	144 35,4 %	142 36,1 %	142 39 %	153 42 %	127 38,8 %	135 37,9 %	100 34,9 %
<b>Opfer</b>	187 40 %	207 43 %	199 41 %	177 42 %	193 49 %	160 44 %	144 40 %	150 45,9 %	160 44,9 %	152 53 %

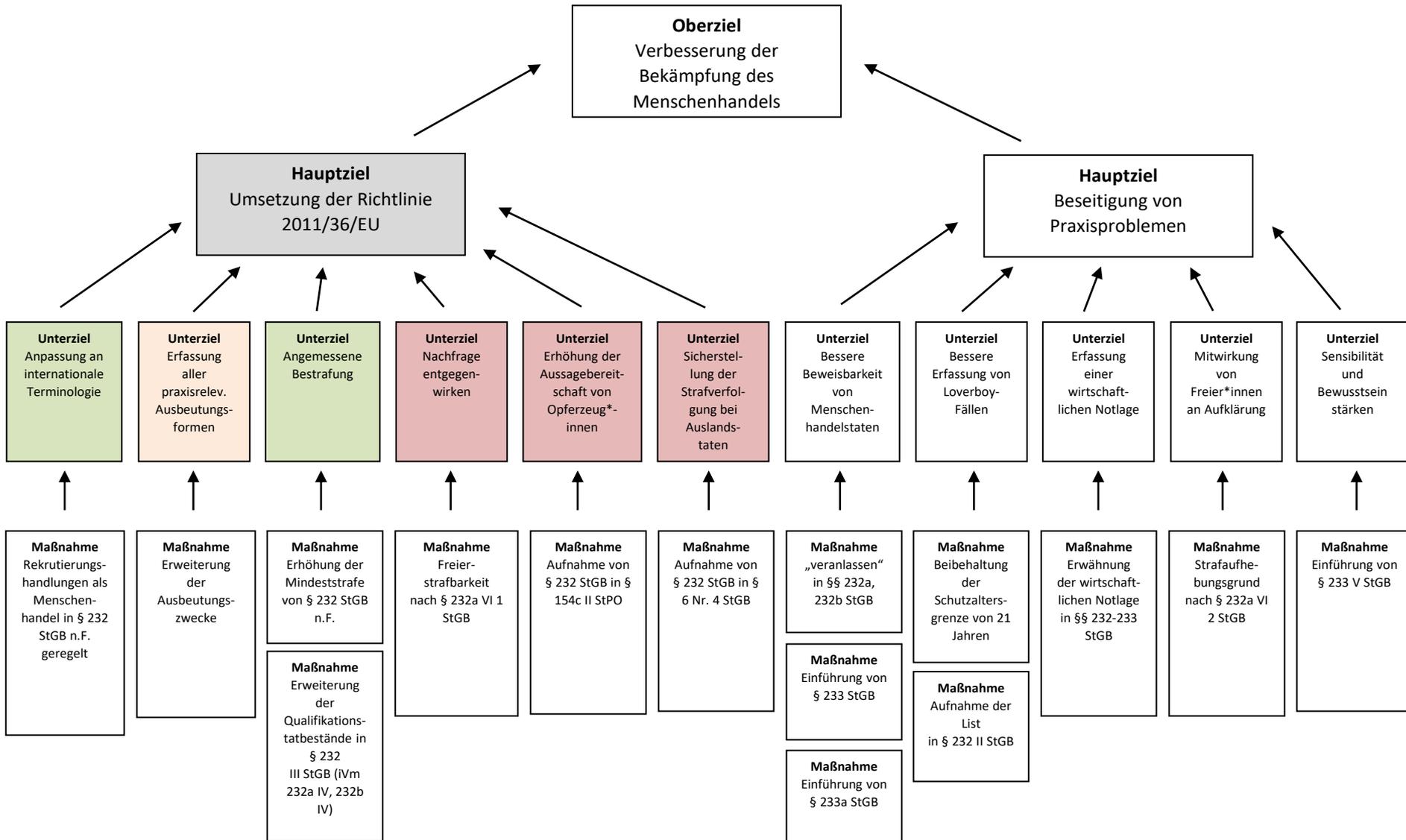
# Oberziel: Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels



# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?

- **Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU?**
  - Unionsrechtskonformität nicht Gegenstand der Evaluation
  - Wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur unterschiedlich beurteilt
  - Beurteilen lässt sich die Erreichung der hierauf gerichteten Unterziele:

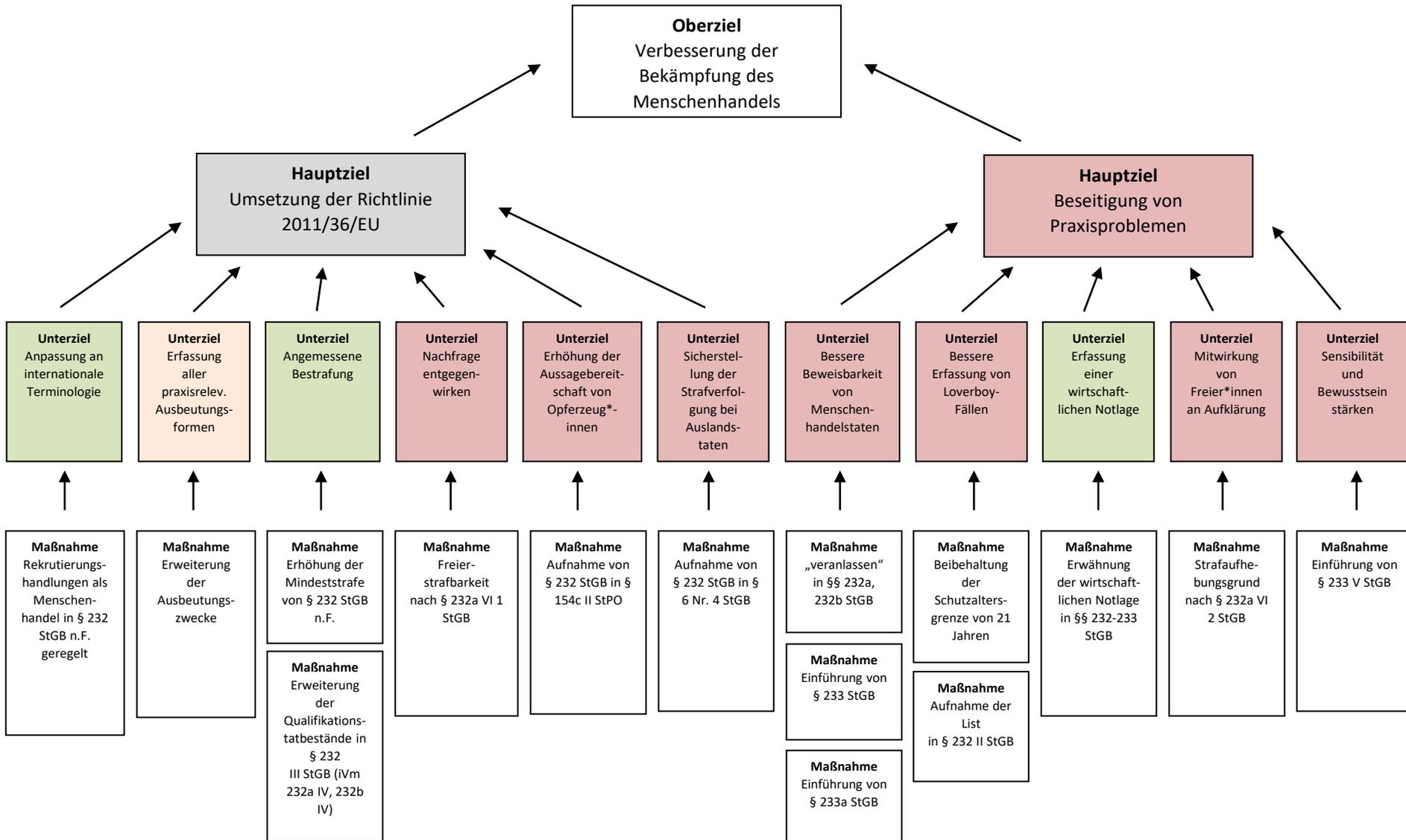
# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?



# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?

- Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU?
- Beseitigung von Praxisproblemen?

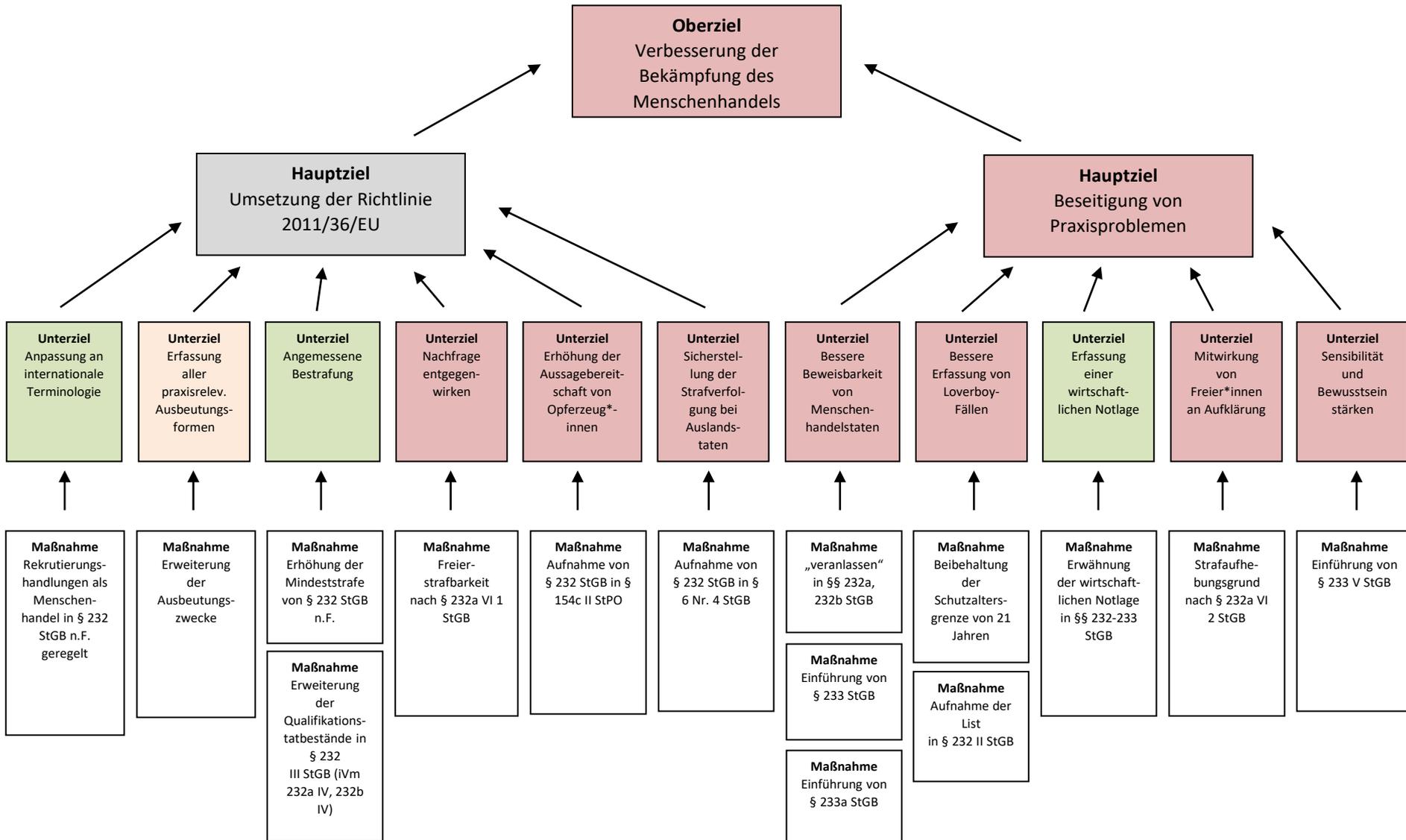
# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?



# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?

- Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU?
- Beseitigung von Praxisproblemen?
- Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels?

# Was hat die Reform der strafrechtlichen Vorschriften über den Menschenhandel gebracht?



# Bewertung und Ausblick

Probleme in der Strafverfolgung	Verbesserungsvorschläge
Komplexität und Systematik der §§ 232 bis 233a StGB	<ul style="list-style-type: none"><li>• Einbeziehung und Anpassung der §§ 180a, 181a StGB</li><li>• Komplexitätsreduktion der §§ 232 bis 233a StGB</li></ul>
Besonderheiten der Geschädigten	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ausweitung des § 154c Abs. 2 StPO</li><li>• Ermittlungsrichterliche Vernehmung</li></ul>
Fehlende Spezialisierungen und Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"><li>• Schulungen, Spezialisierungen und Schaffung von Zuständigkeiten</li></ul>



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

*Nora Labarta Greven*

*Kriminologisches Forschungsinstitut*

*Niedersachsen e.V.*

*Lützerodestr. 9*

*30161 Hannover*

*E-Mail: [Nora.Labartagreven@kfn.de](mailto:Nora.Labartagreven@kfn.de)*

*Web: [www.kfn.de](http://www.kfn.de)*

*Prof. Dr. Tillmann Bartsch*

*Kriminologisches Forschungsinstitut*

*Niedersachsen e.V.*

*Lützerodestr. 9*

*30161 Hannover*

*E-Mail: [Tillmann.Bartsch@kfn.de](mailto:Tillmann.Bartsch@kfn.de)*

*Web: [www.kfn.de](http://www.kfn.de)*