

# Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB)



Interdisziplinäre Beiträge zur  
kriminologischen Forschung

Band 53



Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.  
Lützerodestraße 9, 30161 Hannover

Tillmann Bartsch | Nora Labarta Greven  
Johanna Schierholt | Laura Treskow | Robert Küster  
Lena Deyerling | Bettina Zietlow

## Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB)



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2022

© Die Autor:innen

Publiziert von  
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden  
[www.nomos.de](http://www.nomos.de)

Gesamtherstellung:  
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-8487-8615-2

ISBN (ePDF): 978-3-7489-3138-6

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748931386>



Onlineversion  
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz.

## Vorwort

Eine empirische Untersuchung kann in aller Regel nicht ohne Unterstützung von zahlreichen Personen und Institutionen durchgeführt werden. So war es auch in diesem Fall. Unser Dank gilt zunächst dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das uns das Vertrauen geschenkt und uns im Verlauf der Studie bestmöglich unterstützt hat. Sehr verbunden sind wir insoweit Frau Staatsanwältin Kerstin Kuhlbrodt, die für alle unsere Anliegen stets ein „offenes Ohr“ hatte. Zudem danken wir allen Staatsanwaltschaften, die in der Zeit der Pandemie trotz schwieriger Personallage (zuallermeist) zuverlässig Akten übersandt haben. Herzlich zu danken haben wir darüber hinaus allen Interviewpartner\*innen, die sich trotz häufig großer beruflicher Belastung Zeit für ein Gespräch genommen haben, allen Teilnehmer\*innen des Abschlussworkshops und dem Bundeskriminalamt, das uns die Aktenzeichen für die Analyse der Strafverfahrensakten geliefert hat. Frau Dr. Gergana Bulanova-Hristova und Herr Karsten Kasper haben uns dabei auf alle unsere Fragen geduldig Antwort gegeben.

Schließlich sind wir den zahlreichen Studierenden, die die Akten codiert haben, zu großem Dank verpflichtet. Sie waren uns eine große Hilfe!

Hannover, den 21.03.2022

*Tillmann Bartsch, Nora Labarta Greven, Jobanna Schierholt, Laura Treskow, Robert Küster, Lena Deyerling & Bettina Zietlow*



# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	17
Teil 1: Einführung	23
Teil 2: Evaluationsstudie zu den neu gefassten Vorschriften über die strafrechtliche Bekämpfung des Menschenhandels	25
Abschnitt 1: Ziele und Kriterien der Untersuchung	25
A. Darstellung des Evaluationsauftrags	25
B. Gegenstand der retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung	26
I. Anzulegende Prüfkriterien	26
II. Entwicklung eines Wirkungsmodells	27
1. Ziele der Reform	27
a) Überblick	27
b) Konkrete Unterziele	28
aa) Umsetzung von Unionsrecht	28
bb) Ziele der weiteren Änderungen	30
2. Gesetzgeberische Maßnahmen zur Zielerreichung	33
a) Änderungen im materiellen Strafrecht	33
aa) § 232 StGB	33
(1) § 232 Abs. 1 StGB	33
(2) § 232 Abs. 2 StGB	35
(3) § 232 Abs. 3 StGB	36
bb) §§ 232a, 232b StGB	36
cc) § 233 StGB	37
dd) § 233a StGB	38
b) Weitere Änderungen außerhalb des materiellen Strafrechts	39
3. Zusammenfassende graphische Darstellung	39
III. Kritik an den gesetzgeberischen Maßnahmen	41
1. Allgemeines	41

2. Kritik hinsichtlich der zur Zielerreichung durchgeführten Maßnahmen	41
3. Kritik bezüglich der Praxistauglichkeit und der möglicherweise fehlenden Akzeptanz	45
IV. Zwischenfazit	46
Abschnitt 2: Methodisches Vorgehen	46
A. Methodenauswahl	46
B. Erläuterung der im Einzelnen angewendeten Methoden	48
I. Analyse statistischer Daten aus amtlichen Kriminalstatistiken und Lagebildern	48
1. Amtliche Kriminalstatistiken und Lagebilder	48
2. Anfrage bezüglich weiterer Daten bei verschiedenen Behörden	49
II. Aktenanalyse	50
1. Vorbemerkungen	50
2. Aktenauswahl	50
3. Stichprobe	51
4. Erhebungsinstrument	54
5. Analyse	54
6. Grenzen der Aktenanalyse	55
a) Methodische Einwände	55
b) Selektivität der Grundgesamtheit	55
7. Kurzer Exkurs: Zum Dunkelfeld des Menschenhandels	57
III. Expert*inneninterviews	59
1. Vorbemerkungen	59
2. Auswahl der Interviewpartner*innen	59
3. Erhebungsinstrument	61
4. Durchführung, Aufbereitung und Auswertung	61
IV. Workshop	62
V. Zusammenfassung	62



Abschnitt 3: Ergebnisse der empirischen Untersuchung	65
A. Aktuelle Praxis der Strafverfolgung im Bereich des Menschenhandels	65
I. Geschädigte	66
1. Soziodemografische Merkmale	66
a) Geschlecht und Alter	66
b) Geburtsland und Staatsangehörigkeit	70
c) Familienstand, Bildung, berufliche Tätigkeit und Einkommen	73
d) Vergleichbarkeit der Tätigkeit vor der Tat mit derjenigen in der Ausbeutungssituation	75
2. Tatbezogene Merkmale	77
a) Aufenthaltsort zu Beginn der Tat	77
b) Schäden und Wiedergutmachung	78
3. Verhalten als Opferzeug*innen	79
4. Unterstützungsmaßnahmen während des Strafverfahrens	82
II. Beschuldigte	83
1. Soziodemografische Merkmale	83
a) Geschlecht und Alter	83
b) Geburtsland und Staatsangehörigkeit	85
c) Familienstand, Bildung und berufliche Tätigkeit	88
2. Tatbezogene Merkmale	91
a) Aufenthaltsort zu Beginn der Tat	91
b) Vorstrafen	91
c) Bezüge zur Organisierten Kriminalität	92
d) Funktion im Menschenhandelsgeschäft	93
3. Einlassungsverhalten im Strafverfahren	93
4. Ausgang des Strafverfahrens je nach Einlassungsverhalten	95
III. Taten	96
1. Tatorte	96
2. Tatzeitraum	98
IV. Strafverfahren	99
1. Ermittlungsverfahren	99
a) Ermittlungsauslöser	99
b) Rechtliche Einordnung	102
c) Durchgeführte Ermittlungsmaßnahmen	103

d)	Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Behörden	104
e)	Abschluss des Ermittlungsverfahrens	105
aa)	Einstellungsgründe	107
bb)	Weiterleitung an das Gericht	109
cc)	Angegebene Beweismittel	111
dd)	Einleitung von Verfahren nach § 30 OWiG	112
f)	Änderungen der rechtlichen Bewertung im Laufe des Strafverfahrens	112
2.	Zwischenverfahren	114
3.	Hauptverfahren	115
a)	Dauer des Hauptverfahrens	115
b)	In der Anklageschrift aufgeführte Straftatbestände	115
c)	Beweismittel nach Ausbeutungsform	117
d)	Bedeutung einer konsistenten Opferzeug*innenaussage für den Verfahrensausgang	117
e)	Entscheidung im Hauptverfahren	118
f)	Sanktionen	121
4.	Rechtsmittelverfahren	123
V.	Zusammenhang zwischen verschiedenen Faktoren und dem Verfahrensausgang	123
VI.	Zusammenfassung	125
B.	Analytischer Teil	130
I.	Bewertung der Prüfkriterien	130
1.	Zielerreichungsgrad	130
a)	Unterziele	130
aa)	Erweiterung der Ausbeutungszwecke	131
(1)	Analyse statistischer Daten und Analyse von Strafverfahrensakten	131
(2)	Befragung von Expert*innen	132
(3)	Bewertung der Erreichung des Unterziels „Erfassung und Bekämpfung aller relevanten Ausbeutungszwecke“	135

bb) Senkung der Nachfrage durch Einführung der Freierstrafbarkeit	135
(1) Analyse statistischer Daten und Analyse von Strafverfahrensakten	136
(2) Befragung von Expert*innen	136
(3) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Senkung der Nachfrage durch Einführung der Freierstrafbarkeit“	137
cc) Mitwirkung von Freier*innen an Aufklärung	138
(1) Analyse statistischer Daten und Analyse von Strafverfahrensakten	139
(2) Expert*innengespräche	140
(3) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Mitwirkung von Freier*innen an Aufklärung“	141
dd) Erhöhung der Aussagebereitschaft bei Opferzeug*innen	141
(1) Analyse von Strafverfahrensakten	142
(2) Befragung von Expert*innen	142
(3) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Verzicht auf Strafverfolgung oder Straffreiheit für das Opfer“	143
ee) Erstreckung der Gerichtsbarkeit auf Auslandstaten	143
(1) Befragung von Expert*innen	144
(2) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Erstreckung der Gerichtsbarkeit auf Auslandstaten“	145
ff) Bessere Erfassung von „Loveboy-Fällen“	145
(1) Analyse der Strafverfahrensakten	146
(2) Expert*innenbefragungen	149

(3) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Bessere Erfassung von Loverboy-Fällen“	150
gg) Bessere Beweisbarkeit von Menschenhandelstaten	150
(1) Formulierungsänderung in Veranlassen	150
(a) Vergleich der Verfahrensabschlüsse von § 232a StGB und § 232 StGB a.F. mit und ohne Opferzeug*innenaussage	151
(b) Verfahrensabschlüsse wegen Zwangsarbeit mit und ohne Opferzeug*innenaussage	154
(c) Zwischenergebnis	154
(d) Expert*inneninterviews	155
(2) Einführung von § 233 StGB	156
(a) Statistische Daten	156
(b) Aktenanalyse	157
(c) Expert*inneninterviews	157
(d) Zwischenergebnis	158
(3) Einführung von § 233a StGB	159
(a) Statistische Daten	159
(b) Aktenanalyse	159
(c) Expert*inneninterviews	160
(d) Zwischenergebnis	160
(4) Bewertung der Erreichung des Unterziels „Bessere Beweisbarkeit von Menschenhandelstaten“	161
hh) Sensibilität und Bewusstsein für Taten nach § 233 Abs. 5 StGB stärken	161

b) Oberziel: Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels	163
aa) Vergleich statistischer Daten vor und nach der Gesetzesreform	164
(1) Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung	164
(2) PKS	166
(a) Bund	166
(b) Länder	168
(3) Strafverfolgungsstatistik	169
(4) Zwischenfazit und Folgeüberlegungen	171
bb) Vergleich der Ergebnisse der Aktenanalyse vor und nach der Gesetzesreform	172
(1) Ergebnisse der Aktenanalyse vor der Reform	173
(2) Ergebnisse der Aktenanalyse nach der Reform	174
(3) Vergleich der Verfahrensabschlüsse vor und nach der Reform	175
(4) Zwischenfazit	178
cc) Befragung von Expert*innen	178
dd) Bewertung der Erreichung des Oberzieles „Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels“	179
2. Praktikabilität	180
a) Materiell-rechtlich	180
aa) Komplexität der Regelungen und systematische Einordnung	180
bb) Einzelne Tatbestandsmerkmale	182
(1) Ausnutzung einer Schwächesituation	183
(2) Rücksichtsloses Gewinnstreben	185
(3) Tathandlung „Veranlassen“	185
(4) Tathandlung „Gewaltanwendung zur Fortsetzung der Prostitution“	187

(5) Tathandlung „List“	187
b) Prozessrechtlich	188
c) Institutionell	189
aa) Fehlende Spezialisierung	189
bb) Nationale und internationale Zusammenarbeit	191
(1) Nationale Zusammenarbeit	191
(2) Internationale Zusammenarbeit	192
d) Probleme aufgrund der Umsetzung anderer gesetzlicher Regelungen	193
e) Bewertung der Praktikabilität	194
3. Akzeptanz	197
a) Befunde	197
b) Bewertung der Akzeptanz	199
II. Fazit	200
Teil 3: Bewertung und Ausblick	201
Nachwort	209
Literaturverzeichnis	211

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 01: Schema der Reformziele	28
Abbildung 02: Ziele der Reform	32
Abbildung 03: Wirkungsmodell	40
Abbildung 04: Gegenstand der durchgeführten retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung	46
Abbildung 05: Verteilung der Ausbeutungsformen in den analysierten Strafverfahrensakten	53
Abbildung 06: Wesentliche Änderungen der Menschenhandelsparagrafen	64
Abbildung 07: Geschlecht nach Ausbeutungsform (Angaben in Prozent)	67
Abbildung 08: Altersdurchschnitt nach Ausbeutungsform (Angaben in Jahren)	68
Abbildung 09: Altersgruppen nach Ausbeutungsform (Angaben in Prozent)	69
Abbildung 10: Geschlecht der Geschädigten nach Ausbeutungsform und Altersgruppe (Angaben in Prozent)	70
Abbildung 11: Geschlecht der Beschuldigten nach Ausbeutungsform und Altersgruppe (Angaben in Prozent)	85
Abbildung 12: Tatzeitraum nach Ausbeutungsform (Angaben in Monaten)	98

## *Abbildungsverzeichnis*

Abbildung 13: Abschluss der Ermittlungsverfahren (Angaben in Prozent)	106
Abbildung 14: Einstellungsgründe (Angaben in Prozent)	108
Abbildung 15: Abschluss der Ermittlungsverfahren nach Ausbeutungsform (Angaben in Prozent)	111
Abbildung 16: Verfahrensabschluss insgesamt (Angaben in Prozent)	119
Abbildung 17: Verfahrensabschluss insgesamt nach Ausbeutungsform (Angaben in Prozent)	121
Abbildung 18: Filtermodell	129
Abbildung 19: Verfahrenszahlen laut Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung im Zeitraum 2009 bis 2019	165
Abbildung 20: Menschenhandelsfälle laut PKS im Zeitraum 2010 bis 2020	167
Abbildung 21: Menschenhandelsfälle laut PKS der Länder im Vergleich der Jahre 2014 bis 2016 und 2017 bis 2019	169



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 01:	Anzahl Fälle, Beschuldigte, Geschädigte und Zeug*innen	53
Tabelle 02:	Nicht in das Bundeslagebild aufgenommene Fälle nach Häufigkeit und Gründen der Nichtaufnahme	57
Tabelle 03:	Geburtsland und Staatsangehörigkeit der Geschädigten	71
Tabelle 04:	Geburtsland und Staatsangehörigkeit der Geschädigten differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung	73
Tabelle 05:	Geschädigte nach Familienstand, beruflicher Tätigkeit, Bildung und Einkommen	75
Tabelle 06:	Mögliche Vergleichbarkeit einer Tätigkeit vor der Tat mit der Tätigkeit in der Ausbeutungssituation (Mehrfachnennungen möglich)	77
Tabelle 07:	Aufenthaltort bei Beginn der Tat(en) und bei Ausübung der Tätigkeit	78
Tabelle 08:	Folgen der Tat(en) für die Geschädigten (n=103, Mehrfachnennungen möglich)	79
Tabelle 09:	Art und Weise der Vernehmung von Opferzeug*innen im Ermittlungs- und Hauptverfahren (Mehrfachnennungen möglich)	80
Tabelle 10:	Häufigkeit von Opferzeug*innenaussagen und Änderung der Aussage/des Aussageverhaltens	81
Tabelle 11:	Mögliche Einflüsse auf das Aussageverhalten der Geschädigten (Mehrfachnennungen möglich)	82

## *Tabellenverzeichnis*

Tabelle 12:	Unterstützungsmaßnahmen (Mehrfachnennungen möglich)	83
Tabelle 13:	Durchschnittsalter der Beschuldigten	84
Tabelle 14:	Geburtsland und Staatsangehörigkeit der Beschuldigten	86
Tabelle 15:	Geburtsland und Staatsangehörigkeit (Mehrfachnennungen möglich) der Beschuldigten differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung	87
Tabelle 16:	Beschuldigte nach Familienstand, Bildung und beruflicher Tätigkeit	90
Tabelle 17:	Aufenthaltort bei Beginn der Tat(en)	91
Tabelle 18:	Vorstrafen der Beschuldigten (mehrere Vorstrafen möglich)	92
Tabelle 19:	Funktion der Beschuldigten im Menschenhandelsgeschäft (Mehrfachnennungen möglich)	93
Tabelle 20:	Einlassungsverhalten der Beschuldigten	95
Tabelle 21:	Verfahrensausgang nach dem Verhalten der* des Beschuldigten bei polizeilicher und staatsanwaltlicher Vernehmung/Vorladung (absolute Häufigkeiten)	96
Tabelle 22:	Tatort(e) differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung (Mehrfachnennungen möglich)	97
Tabelle 23:	Branchen im Rahmen der Arbeitsausbeutung (Mehrfachnennungen möglich)	99
Tabelle 24:	Ermittlungsauslöser insgesamt und differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung	100

Tabelle 25:	Anzeigerstattende Person/Institution insgesamt und differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung (Mehrfachnennungen möglich)	101
Tabelle 26:	Anzeigerstattende Person/Institution differenziert nach Ausbeutung bei der Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen und Bettelei (absolute Häufigkeiten)	102
Tabelle 27:	Rechtliche Einordnung zu Beginn des Ermittlungsverfahrens (Mehrfachnennungen möglich)	103
Tabelle 28:	Durchgeführte Ermittlungsmaßnahmen (Mehrfachnennungen möglich)	104
Tabelle 29:	Kooperation bzw. Kontaktaufnahme mit anderen Behörden insgesamt und differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung (Mehrfachnennungen möglich)	105
Tabelle 30:	Dem Strafbefehl zugrundeliegende Taten (Mehrfachnennungen möglich)	107
Tabelle 31:	Beantragte Rechtsfolge im Strafbefehlsantrag	107
Tabelle 32:	Einstellungsgründe nach § 170 Abs. 2 StPO (Mehrfachnennungen möglich)	109
Tabelle 33:	Weiterleitung an das Gericht (Mehrfachnennungen möglich)	110
Tabelle 34:	Aufgeführte Beweismittel in der Anklageschrift (Mehrfachnennungen möglich)	111
Tabelle 35:	Änderung der rechtlichen Bewertung im Laufe des Ermittlungsverfahrens (Mehrfachnennungen möglich)	113
Tabelle 36:	Anordnung ergänzender Beweiserhebungen (Mehrfachnennungen möglich)	115

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 37:	In der Anklageschrift aufgeführte Straftatbestände (Mehrfachnennungen möglich)	116
Tabelle 38:	Beweismittel in der Hauptverhandlung differenziert nach sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung (Fallebene)	117
Tabelle 39:	Bedeutung der Konsistenz einer Opferzeug*innenaussage für den Verfahrensausgang	118
Tabelle 40:	Verurteilungen nach Erwachsenenstrafrecht differenziert nach Delikten (Mehrfachnennungen möglich)	120
Tabelle 41:	Verurteilungen nach Jugendstrafrecht differenziert nach Delikten (Mehrfachnennungen möglich)	120
Tabelle 42:	Sanktionen im Erwachsenenstrafrecht (Mehrfachnennungen möglich)	122
Tabelle 43:	Sanktionen im Jugendstrafrecht (Mehrfachnennungen möglich)	123
Tabelle 44:	Korrelationskoeffizienten nach Verfahrensausgang	124
Tabelle 45:	Fälle und Strafverfahren der Ausbeutungsformen Bettelei, mit Strafe bedrohte Handlungen und rechtswidrige Organentnahme in der PKS , im Bundeslagebild und der Aktenanalyse	132
Tabelle 46:	Anzeigerstattung durch Freier*innen in der früheren und aktuellen KFN-Studie zum Menschenhandel	140
Tabelle 47:	Abschluss der wegen § 232 StGB a.F. geführten Strafverfahren mit und ohne Opferzeug*innenaussage	152
Tabelle 48:	Abschluss der wegen § 232a StGB geführten Strafverfahren mit und ohne Opferzeug*innenaussage	153

Tabelle 49:	Abschluss der wegen § 232b StGB geführten Strafverfahren mit und ohne Opferzeug*innenaussage	154
Tabelle 50:	Fälle, Verfahren, Abgeurteilte und Verurteilte nach § 233 StGB laut PKS, Bundeslagebildern und Strafverfolgungsstatistik im Zeitraum 2017 bis 2020	157
Tabelle 51:	Fälle, Verfahren Abgeurteilte und Verurteilte nach § 233a StGB laut PKS, Bundeslagebildern und Strafverfolgungsstatistik im Zeitraum 2017 bis 2020	159
Tabelle 52:	Fallzahlen bei Menschenhandel und Ausbeutung im Zeitraum 2014 bis 2019 differenziert nach Ausbeutungsformen	166
Tabelle 53:	Menschenhandelsfälle laut PKS im Zeitraum 2014 bis 2020 differenziert nach Ausbeutungsformen	168
Tabelle 54:	Prozentuale Quote Verurteilte (VU) zu Abgeurteilten (AU); Strafverfolgungsstatistik (Angaben in Prozent)	170
Tabelle 55:	Prozentuale Quote Verurteilte (VU) zu Tatverdächtigen (TV); PKS und Strafverfolgungsstatistik im Zeitraum 2009 bis 2019 (Angaben in Prozent)	171
Tabelle 56:	Kontaktinitiierung zwischen Polizei und Geschädigten laut Bundeslagebild im Zeitraum 2010 bis 2019	172
Tabelle 57:	Abschluss der Strafverfahren vor der Reform (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung)	174
Tabelle 58:	Abschluss der Strafverfahren nach der Reform (Zwangsprostitution)	175
Tabelle 59:	Vergleich der Verfahrensabschlüsse vor und nach der Reform	176

