

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

Neue Richter*innenvereinigung
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
Telefon 030 420223 49
Mobil 0176567 996 48
bb@neuerichter.de
www.neuerichter.de

Stellungnahme im Rahmen der Verbändebeteiligung

04.11.2025

Die Neue Richter*innenvereinigung (NRV) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen die stringendere Fassung der einschlägigen Vorschriften und die Ausweitung der Strafbarkeit der Arbeitsausbeutung. Die Übernahme der Definition aus Art. 2 der Richtlinie für das Merkmal der besonderen Schutzbedürftigkeit wird zwar zunächst einige Auslegungsschwierigkeiten insbesondere bei der subjektiven Einschätzung des Opfers bezüglich seiner Schutzmöglichkeiten mit sich bringen, die aber nach und nach gelöst werden dürften.

Kritisch möchten wir folgende Punkte anmerken:

Die nahezu durchgehende Erhöhung der Strafraumen stellt unseres Erachtens auch in diesem Zusammenhang ein Zugeständnis an den Zeitgeist dar und ist inhaltlich bestenfalls überflüssig. Es ist eine in der Fachwelt seit vielen Jahrzehnten anerkannte Tatsache, dass nicht die Höhe der angedrohten Strafe, sondern die Entdeckungswahrscheinlichkeit die Geltung der Strafnormen stärkt und einen Abschreckungseffekt haben kann. Anhaltspunkte dafür, dass die vorhandenen Strafraumen nicht ausreichen, bestehen nicht.

* www.neuerichter.de

Neue Richter*innenvereinigung e.V. | Bundesbüro | Greifswalder Str. 4 | 10405 Berlin | Tel: 030-4202 2349
Mobil 0176 567 996 48 | bb@neuerichter.de | www.neuerichter.de

Sprecher der Fachgruppe: Dr. Simon Pschorr, Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft Regensburg

Staatliches Strafen muss auch im Einzelfall verhältnismäßig sein. Richterinnen und Staatsanwälte wissen, dass die Lebenswirklichkeit auch im Bereich des Menschenhandels vielgestaltig ist. Die Rechtslage muss angemessene Sanktionen auch für solche Einzelfälle erlauben, die dem Gesetzgeber bei der Verschärfung nicht vor Augen stehen, aber im wahren Leben vorkommen. Daher lehnen wir auch hier erneut die sich ausweitende Tendenz ab, in Strafraumen mit erhöhten Mindeststrafen keine Strafraumenabsenkung für minderschwere Fälle zu erlauben (im vorliegenden Entwurf z. B. in den §§ § 179a StGB, § 180 StGB, § 180 a StGB, § 181 StGB, § 181a StGB ...).

Dagegen fehlen im Entwurf Maßnahmen zur Stärkung von Ermittlungserfolgen. Insbesondere im Bereich der Arbeitsausbeutung sind solche aber dringend geboten. Der Lagebericht Menschenhandel des BKA für das Jahr 2024 spricht zwar von „einem neuen Höchststand“ der abgeschlossenen Ermittlungsverfahren, tatsächlich handelte es sich bei diesem Höchststand aber bundesweit (!) um lediglich 41 Verfahren der Polizeidienststellen und 13 Verfahren des Zolls, wobei dem Lagebericht nicht zu entnehmen ist, inwieweit zwischen diesen beiden Verfahrensgruppen Überschneidungen bestanden. Aus unserer praktischen Erfahrung heraus dürfte es sich hier nur um die Spitze des Eisbergs handeln. Sehr viele Verfahren, die wegen § 266a StGB beispielsweise im Bau- oder Reinigungsgewerbe geführt werden, boten gleichzeitig deutliche Anhaltspunkte für Arbeitsausbeutung. Hier bestehen übrigens auch irritierende Schnittstellen mit der laut Medienberichten vom BMAS geplanten verstärkten Bekämpfung des „Sozialbetrugs“: Die dort immer wieder in Bezug genommenen Fälle des organisierten Betrugs dürften sehr häufig zugleich solche der Arbeitsausbeutung sein. Im Kontext des Menschenhandels durch Arbeitsausbeutung sind die untersten Glieder in den Ketten somit häufig keine schädlichen „Sozialbetrüger“, sondern Opfer, was in der politischen Diskussion unerwähnt bleibt. Die Hintermänner dürften dagegen jeweils der organisierten Kriminalität zuzuordnen sein.

Hier wäre eine konsequentere Verfolgung durch eine Stärkung der Ermittlungsbehörden geboten. Zwar liegen nicht alle effektiven Maßnahmen, die sich hierfür aufdrängen, in der Kompetenz des Bundesgesetzgebers. So könnte die Schaffung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften auf Länderebene dazu beitragen, die Kenntnis der Strukturen dieses Marktes und die Verfolgungsbereitschaft seitens der

Staatsanwaltschaften zu erhöhen, die Ermittlungstätigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit besser anzuleiten und die Verfahren, die teils parallel bei der Landespolizei, der FKS und der Straf- und Bußgeldstelle der Finanzämter geführt werden, besser zu verknüpfen.

In der Praxis scheitert allerdings die Ermittlung von Arbeitsausbeutung häufig daran, dass die Ausbeutungsoffer von den Ermittlungsbehörden als Täter und nicht als Opfer angesehen werden. Hierdurch gehen diese Personen als wertvolle Informationsquellen verloren, die zur Aufdeckung der Hintermänner führen könnten. Die entsprechende Einschätzung in der Stellungnahme des KOK (Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.) entspricht der praktischen Erfahrung von Richtern und Staatsanwältinnen. Wir schließen uns daher der Forderung des KOK an, auch die FKS bei Entscheidungen über Aufenthaltstitel und Ausreisefristen der Opfer in entsprechenden Ermittlungs- und Strafverfahren zu beteiligen (§ 72 Abs. 6 i. V. m. § 25 Abs. 4a und 4b, § 59 Absatz 7 AufenthG).

Wenn die Bekämpfung des Menschenhandels auch im Bereich der Arbeitsausbeutung wirklich gewollt ist, wäre es zudem jenseits von Gesetzesinitiativen erforderlich, für eine bessere Schulung der Beschäftigten der FKS sowohl im Umgang mit Opferzeugen als auch in Ermittlungstaktik zu sorgen. Die praktische Erfahrung lässt hier erhebliches Verbesserungspotential erkennen, begonnen bei der gesetzlich vorgeschriebenen, aber in aller Regel unterlassenen Aushändigung von Bescheinigungen zum Vorliegen eines Anfangsverdachts auf Menschenhandel zur Auslösung der Bedenk- und Stabilisierungsfrist i.S.d. § 59 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz. Häufig gestalten sich Ermittlungen der FKS zudem wie folgt: Beschäftigte der FKS befragen, beispielsweise bei einer Baustellenkontrolle, die dort anwesenden Arbeiter mit Fragebogen, meist ohne Dolmetscher, so dass die Angaben der Arbeiter in diesen Fragebögen in einem Strafverfahren praktisch keinen Wert haben. Anschließend vergleicht die FKS die Meldedaten bei der Sozialversicherung. Wenn sich hieraus ein Anfangsverdacht auf Schwarzarbeit ergibt, durchsucht sie mit entsprechendem richterlichen Beschluss Firmenräume und wertet die beschlagnahmten Unterlagen aus. Damit sind dann aber alle weiteren Ermittlungswege verschlossen und die Arbeiter als Zeugen "verbrannt": Diese werden häufig schon nach der Baustellenkontrolle und spätestens nach der Durchsuchung von den „Arbeitgebern“ unter Druck gesetzt und stehen später bei der Beweisaufnahme

im Strafverfahren nicht mehr zur Verfügung bzw. machen dann dort aus Angst vor Repressalien ihrer Chefs falsche Angaben. Dies führt dazu, dass die Staatsanwaltschaften die Verfahren lediglich wegen § 266a StGB führen und die Verdachtsmomente wegen Menschenhandels nach §§ 154, 154a StPO aus dem Verfahren ausscheiden. Dies wiederum – und nicht etwa zu niedrige gesetzliche Strafrahmen – führt dann zur Verhängung von Strafmaßen, die sich lediglich auf den Schaden der Sozialversicherungsträger und nicht auf die strafwürdigere Ausbeutung der Arbeiter beziehen. Hinweise auf mafiaähnliche Strukturen gehen bei solchen Ermittlungsmethoden ebenso unter wie die Verfolgung und Bestrafung des helfenden Umfelds in Form von willigen Notaren, Steuerberatern usw.

Diesen praktischen Verfolgungshindernissen wirksam entgegenzusteuern, hätte in der Realität mehr Auswirkungen als jedes neue Gesetz.

Dr. Susanne Müller

Vorsitzende Richterin am Landgericht, Landgericht Freiburg

*für die Fachgruppe Strafrecht der Neuen Richter*innenvereinigung*