



Reform des Menschenhandelsstrafrechts¹

– Ergänzende Informationen –

1. Der Reformvorschlag der Bundesregierung

1. Was versteht man unter Menschenhandel?

Unter Menschenhandel versteht man allgemein das Anwerben, Befördern, Weitergeben, Beherbergen oder Aufnehmen von Menschen durch Gewalt oder ähnliche Mittel oder durch Ausnutzung einer bestimmten Schwächesituation mit dem Ziel, sie für eigene Zwecke auszubeuten. Dabei werden Notlagen, sonstige widrige Lebensumstände oder die Arglosigkeit der Betroffenen häufig in besonders niederträchtiger Art und Weise ausgenutzt. Menschenhandel kann unterschiedlichen Formen der Ausbeutung dienen. Häufig geht es um sexuelle Ausbeutung (etwa durch Zwangsprostitution) oder Arbeitsausbeutung (etwa bei körperlich besonders belastenden Tätigkeiten im Niedriglohnsektor). Daneben kann es aber noch weitere Formen geben: zum Beispiel Ausbeutung bei der Bettelei oder Menschenhandel zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen. Nähere Informationen zu dem Phänomen in Deutschland bietet beispielsweise das [Bundeslagebild „Menschenhandel und Ausbeutung“ des Bundeskriminalamtes](#).

2. Was versteht man unter Menschenhandelsstrafrecht?

Das Menschenhandelsstrafrecht umfasst die gesetzlichen Regeln im Strafgesetzbuch (StGB), die den Menschenhandel und verschiedene Erscheinungsformen der Ausbeutung unter Strafe stellen. Diese Regelungen finden sich in den §§ 232 bis 233a StGB. Sie wurden zuletzt 2016 im Rahmen der Umsetzung der ursprünglichen Menschenhandelsrichtlinie² neugefasst.

¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712.

² Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.04.2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels.

3. Wieso schlägt die Bundesregierung eine weitere Reform des Menschenhandelsstrafrechts vor?

Durch die Reform der Menschenhandelstatbestände im Jahr 2016 sollte eine bessere Praxistauglichkeit der Strafvorschriften erreicht und neue Ausbeutungsformen besser bekämpft werden. Die Erfahrungen der Strafverfolgungspraxis sowie [eine vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in Auftrag gegebene wissenschaftliche Evaluation](#) zeigen jedoch, dass diese Ziele bisher nicht erreicht werden konnten. Die Tatbestände sind unübersichtlich und die Anforderungen an die Beweisbarkeit der komplexen Tatbestandsmerkmale teils zu hoch. Moniert wird außerdem, dass die relevanten Tatbestände nicht hinreichend aufeinander abgestimmt sind, was zu Unsicherheiten in der Anwendung führt. Die Schwierigkeiten der Strafverfolgung zeigen sich in den niedrigen Verurteilungszahlen im Bereich des Menschenhandels. Strafverfolgungspraxis, Zivilgesellschaft und Wissenschaft fordern daher unisono vor allem eine einfachere Gestaltung dieser komplexen Strafvorschriften und eine bessere Abstimmung auf weitere Straftaten insbesondere im Bereich der sexuellen Ausbeutung. Das BMJV hat daher eine grundlegende Überarbeitung des Menschenhandelsstrafrechts einschließlich seiner Bezüge zur sexuellen Ausbeutung vorgeschlagen.

4. Welchen Zielen dient die Reform?

Mit der Reform sollen entscheidende Verbesserungen der rechtlichen Rahmenbedingungen erreicht werden, um Menschenhandel und Ausbeutung künftig effektiver bekämpfen zu können.

- **Stärkung der Strafverfolgung:** Ermittlungsbehörden und Gerichte sollen durch klare und praxistaugliche Regelungen konsequenter gegen Menschenhandel und Ausbeutung vorgehen können.
- **Besserer Schutz von Kindern und Jugendlichen:** Kinder und Jugendliche sollen im Menschenhandelsstrafrecht insbesondere im Hinblick auf Formen der sexuellen Ausbeutung besser geschützt werden.
- **Schärfere Bestrafung der Täter:** Die Höhe der vorgesehenen Strafrahmen soll die Schwere der mit Menschenhandel verbundenen Straftaten angemessen widerspiegeln.

5. Welche Änderungen sind vorgesehen, um diese Ziele zu erreichen?

Die Reform sieht eine grundlegende Überarbeitung des Menschenhandelsstrafrechts vor. Im Wesentlichen werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

- **Vereinfachung der bestehenden Straftatbestände:** Der Entwurf sieht eine grundlegende Überarbeitung und Neufassung der Tatbestände des Menschenhandelsstrafrechts (§§ 232 bis 233a StGB) vor. Die Tatbestände sollen übersichtlicher gestaltet werden und bestehende Widersprüche innerhalb des Systems des Menschenhandelsstrafrechts sowie zu anderen Tatbeständen – insbesondere im Bereich der sexuellen Ausbeutung – durch stimmige und handhabbare Regelungen aufgelöst werden. Zudem soll die Beweisbarkeit in der Praxis zum Beispiel dadurch vereinfacht werden, dass das bisherige Kriterium der Ausnutzung einer Zwangslage durch die in den europäischen Vorgaben verwendete Formulierung der Ausnutzung der besonderen Schutzbedürftigkeit ersetzt wird.
- **Anhebung der Strafraumen:** Die Strafraumen sollen angehoben werden, um Täterinnen und Täter konsequent zur Verantwortung ziehen zu können. Für den Grundtatbestand des Menschenhandels soll beispielsweise zukünftig eine Höchstfreiheitsstrafe von zehn Jahren statt bisher fünf Jahren gelten.
- **Neufassung der Strafvorschriften zum Schutz vor sexueller Ausbeutung:** Die Tatbestände zum Schutz vor sexueller Ausbeutung sollen überarbeitet und besser auf das Menschenhandelsstrafrecht abgestimmt werden. Der Tatbestand der Zwangsprostitution im Menschenhandelsstrafrecht soll mit den überarbeiteten Regelungen zur sexuellen Ausbeutung zusammengeführt werden.

II. Umsetzung europäischer Vorgaben

1. Inwieweit dient der Gesetzentwurf der Umsetzung von europäischem Recht?

Neben einer grundlegenden Reform des Menschenhandelsstrafrechts soll mit dem Gesetzentwurf insbesondere die überarbeitete Menschenhandelsrichtlinie der Europäischen Union³ umgesetzt werden. Darüber hinaus soll insbesondere auch der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Ausbeutung verbessert werden. Damit wird das

³ Richtlinie (EU) 2024/1712 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.

deutsche Strafrecht noch besser an die Vorgaben der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern⁴ angepasst.

2. Welche vorgesehenen Neuerungen beruhen auf europäischen Vorgaben?

Aus den genannten Richtlinien ergibt sich im deutschen Recht insbesondere folgender Umsetzungsbedarf:

- **Strafbarkeit neuer Ausbeutungsformen:** Der Tatbestand des Menschenhandels (§ 232 StGB) ist nach den geänderten europäischen Vorgaben auf neue Formen der Ausbeutung auszuweiten. Zukünftig sollen daher auch die Ausbeutungsformen der Leihmutterchaft, der Adoption und der Zwangsheirat erfasst sein. Damit wird der kontinuierlich steigenden Anzahl und Relevanz von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel Rechnung getragen, die zu anderen Zwecken als der sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung von Arbeitskräften begangen werden.
- **Umfassende Nachfragestrafbarkeit:** Der Gesetzentwurf sieht in einem neuen § 232a StGB erstmals eine Nachfragestrafbarkeit in Bezug auf alle Ausbeutungsformen des Menschenhandels vor. Bislang kennt das deutsche Strafrecht eine Nachfragestrafbarkeit nur, soweit es um die Inanspruchnahme von sexuellen Dienstleistungen geht (sogenannte Freierstrafbarkeit zum Schutz von Opfern von Zwangsprostitution). Künftig soll sich aber auch strafbar machen, wer andere Dienstleistungen von Personen in dem Wissen in Anspruch nimmt, dass diese Personen Opfer von Menschenhandel oder Ausbeutung ist (zum Beispiel in einem Nagelstudio oder im Rahmen eines Bauvorhabens).
- **Neue Tatbestände zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Ausbeutung:** Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Ausbeutung, insbesondere bei sexuellen Handlungen gegen Entgelt oder sonstige Gegenleistung soll durch neue Tatbestände verbessert werden. Dazu werden die Straftatbestände neu strukturiert, ausgeweitet und mit höheren Strafen belegt.

⁴ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie (CSA-Richtlinie).

3. Bis wann sind die europäischen Vorgaben in deutsches Recht umzusetzen?

Die überarbeitete Menschenhandelsrichtlinie ist von den Mitgliedstaaten bis zum 15. Juli 2026 in nationales Recht umzusetzen. Die Bundesregierung wird im Hinblick auf einen zeitnahen Abschluss der Umsetzungsgesetzgebung den Austausch mit der Europäischen Kommission suchen.

III. Menschenhandel und (Zwangs-)Prostitution

Das Strafgesetzbuch sieht verschiedene Straftatbestände im Zusammenhang mit Prostitution vor. Besondere Bedeutung für das Menschenhandelsstrafrecht haben dabei die Tatbestände, die darauf abzielen, Menschen vor sexueller Ausbeutung zu schützen, wie insbesondere der Tatbestand der Zwangsprostitution (§ 232a StGB). Aufgrund verschiedener Rechtsänderungen sind diese Straftatbestände jedoch teilweise unzusammenhängend geregelt und zudem nicht auf das Menschenhandelsstrafrecht abgestimmt. Dieser insbesondere für die Praxis unbefriedigenden Zustand soll durch das vorliegende Gesetzgebungsvorhaben behoben und der Schutz vor sexueller Ausbeutung nachhaltig verbessert werden.

Von diesen strafrechtlichen Regelungen losgelöst ist die grundsätzliche Frage der Regulierung von Prostitution in Deutschland. Das Prostitutionsrecht (insbesondere das Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2002 und das Prostituiertenschutzgesetz von 2017) regelt insoweit die Bedingungen, unter denen freiwillige Prostitution derzeit in Deutschland legal ausgeübt werden kann. Der Gesetzentwurf zur Reform des Menschenhandelsstrafrecht verhält sich hierzu neutral, das heißt er nimmt eine Entscheidung über die Frage der künftigen Regelung der Prostitution nicht vorweg. Er verbessert lediglich die Bedingungen, unter denen schon bislang verbotene Verhaltensweisen strafrechtlich sanktioniert werden können.