

Anneke Petzsche

## Die Neuregelung des Menschenhandels im Strafgesetzbuch

– zwischen europarechtlichen Pflichten und politischen Kompromissen

### I. Einleitung

Die Zeit der schwarz-gelben Koalition (2009-2013) war durch eine erhebliche Gesetzestätigkeit geprägt. So wurden mehrere größere Strafrechts- und Strafprozessrechtsreformgesetze wie die Neuregelung der Sicherungsverwahrung und des Umweltstrafrechts verabschiedet. Mit Aufnahme der Regierungsgeschäfte der Großen Koalition im Dezember 2013 hat sich das Reformtempo nochmals beschleunigt. Mittlerweile wurden zahlreiche Bereiche reformiert, wie beispielsweise das Korruptionsstrafrecht, das Sexualstrafrecht und die kommerzielle Sterbehilfe. Trotz des nahenden Endes der Legislaturperiode zeichnet sich keine Entschleunigung der Gesetzgebungstätigkeit ab. Nicht nur sind noch größere Reformprojekte in Arbeit wie die Reform der Vermögensabschöpfung, es werden auch noch neue Reformprojekte durch das Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz betrieben wie die Streichung des minder schweren Falles bei Wohnungseinbruchsdiebstählen. Umso mehr überrascht, dass in einer solchen Zeit eine wichtige und europarechtlich verpflichtende Reform erst dreieinhalb Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist erfolgte, wie es bei der Neuregelung der Strafnormen zum Menschenhandel der Fall war.

Ebenfalls bemerkenswert ist, dass die Regierungsparteien trotz der langen Vorbereitungszeit bereits im Gesetzgebungsverfahren ihre Unzufriedenheit mit dem Ergebnis äußerten. Grund dafür war wohl auch der politisch schwierige Hintergrund der Reform. Trotz der Absprache im Koalitionsvertrag, sich der Reform des Menschenhandels anzunehmen,<sup>1</sup> bestanden offensichtlich parteipolitische Schwierigkeiten bei der Einigung auf einen Änderungsentwurf. Diese beruhen u.a. auf den unterschiedlichen Meinungen zum Umgang mit Prostitution und anderen sexuellen Dienstleistungen. So befreite die rot-grüne Regierungskoalition 2002 die Prostitution von dem Verdikt der Sittenwidrigkeit,<sup>2</sup> was ein zentrales Vorhaben und Vorzeigeprojekt der SPD war. Aus Sicht der CDU/CSU, die noch immer mit einer Pönalisierung sympathisieren, ist dieser Ansatz hingegen zu liberal.<sup>3</sup> Diese gegensätzlichen Positionen haben sich auch in den harten Auseinandersetzungen

1 Deutschlands Zukunft Gestalten – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2013, 73.

2 Durch das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten vom 20. Dezember 2001, BGBl. I 3983.

3 Siehe beispielsweise die deutliche Äußerung von MdB Winkelmeier-Becker (CDU/CSU) während der ersten Beratung des Gesetzesentwurfs, BT-PIPr 18/173, 17017A, 17021A, und MdB Dr. Lauenert (CDU/CSU): „Denn das Prostitutionsgesetz hat ja genau das Gegenteil von dem bewirkt, was es

zungen der Koalitionäre um das neue Prostituiertenschutzgesetz<sup>4</sup> gezeigt.<sup>5</sup> Vor diesem Hintergrund war die Reform des Menschenhandels besonders schwierig und eine umfangreichere Reform scheiterte an den unterschiedlichen Vorstellungen der Koalitionäre.<sup>6</sup> Diese Umsetzungsschwierigkeiten und der parteipolitische Kompromiss<sup>7</sup> spiegeln sich auch in der neuen Gesetzeslage wider. Damit verdeutlicht dieses Änderungsgesetz, wie notwendige und wichtige Reformen aufgrund des politischen Hintergrunds zu einem reformbedürftigen Ergebnis führen können, was im Folgenden dargelegt wird.

## II. Europäische Prävalenz und europarechtlicher Hintergrund

Neben der politischen Dimension spielten die europäischen Vorgaben eine entscheidende Rolle, so dass, bevor die neue Rechtslage und ihre Entstehungsgeschichte in den Blick genommen wird, zunächst die Entwicklung auf europäischer Ebene kurz dargestellt werden soll. Die dem Menschenhandel auf europäischer Ebene beigemessene Bedeutung beruht u.a. auf der Prävalenz dieses Kriminalitätsbereichs. In dem „Bericht über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels“ wurde festgestellt, dass in den Jahren 2013 und 2014 insgesamt 15.846 Frauen, Männer, Mädchen und Jungen als Opfer von Menschenhandel in der EU registriert wurden, wobei aufgrund der hohen Dunkelziffer die tatsächliche Zahl der Opfer wahrscheinlich wesentlich höher ist.<sup>8</sup> Den Ergebnissen des Berichts zufolge ist der Menschenhandel zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung nach wie vor die am weitesten verbreitete Form des Menschenhandels (67% der registrierten Opfer), gefolgt von der Arbeitsausbeutung (21% der registrierten Opfer).<sup>9</sup> Die restlichen 12% betreffen andere Formen der Ausbeutung, wie z.B. zum Zwecke von erzwungenem Betteln, kriminellen Aktivitäten wie Drogenhandel, Zwangsehen und Organentnahmen.<sup>10</sup> Insgesamt wurden 4.079 Anklagen und 3.129 Verurteilungen gemeldet.<sup>11</sup>

erreichen sollte. Es hat die Prostituierten nicht geschützt, sondern in vielen Fällen in eine viel prekärere Situation gebracht“, BT-PlPr 18/173, 17025C.

4 Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz der im Prostitutionsrecht tätigen Personen vom 21. Oktober 2016, BGBl. I 2372; zu der Reform siehe auch Frommel, Gelingt es in dieser Legislaturperiode die Prostitution angemessen zu regulieren?, KJ 2015, 96; Schmidt, Die Reform des Rechts der freiwilligen Prostitution, KJ 2015, 159.

5 Siehe Andrea Dernbach, Verschärftes Prostitutionsgesetz kann ins Parlament (letzter Abruf: 12.1.2017), <http://www.tagesspiegel.de/politik/kabinett-stimmt-zu-verschaerftes-prostitutionsgesetz-kann-ins-parlament/13360380.html>; Anmeldepflicht für Prostituierte (letzter Abruf: 12.1.2017), <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-02/prostitutionsgesetz-einigung-reformschutz-sexarbeiter-kondompflicht>.

6 „Ich muss sagen: Der Entwurf ist gut, aber noch nicht perfekt. Wir hätten uns dringend gewünscht, dass auch die §§ 180a und 181a des Strafgesetzbuches miteinbezogen worden wären.“, MdB Winkelmeier-Becker (CDU/CSU), BT-PlPr 18/173, 17017A, 17021B; „Wir hätten gerne etwas Effektiveres geschaffen, etwas, was für die Praxis noch besser ist. Leider hat die SPD das blockiert.“, MdB Dr. Launert (CDU/CSU), 17017A, 17025D.

7 So wurde das Ergebnis ausdrücklich als Kompromiss bezeichnet, MdB Dr. Launert (CDU/CSU), BT-PlPr 18/173, 17017A, 17025D.

8 COM(2016) 267 final, 4.

9 Ebd.

10 Ebd., 7.

11 Ebd., 5.

Aufgrund der Prävalenz des Menschenhandels, der typischerweise eine grenzübergreifende Dimension hat, kommt dem Vorgehen auf europäischer Ebene gegen diesen Kriminalitätsbereich seit jeher besondere Bedeutung zu. Während 2000 mit der Schaffung des sog. Palermo-Protokolls<sup>12</sup> und der darin verankerten Definition von Menschenhandel eine Basis für das transnationale Vorgehen geschaffen wurde, verstärkten sich auch auf der Ebene der Europäischen Union die Tätigkeiten gegen den Menschenhandel. So wurde im Juli 2002 der Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels<sup>13</sup> als erste rechtlich bindende Maßnahme verabschiedet, der inhaltlich auf dem Palermo-Protokoll aufbaut und insbesondere der Vereinheitlichung des Strafrechts der Mitgliedstaaten diente.<sup>14</sup> Dabei sollte es jedoch nicht bleiben. Mit der Schaffung der ersten strafrechtlichen Richtlinie auf Grundlage des Vertrags von Lissabon, der „Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlamentes 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“<sup>15</sup> (im Folgenden Menschenhandelsrichtlinie), zeigte die Europäische Union den Willen, das Vorgehen gegen den Menschenhandel weiter zu intensivieren. Diese umfassende rechtliche Maßnahme stellt den aktuellen Hintergrund für die Entwicklung im deutschen Strafrecht dar.

### III. Gesetzeshistorie

Die Menschenhandelsvorschriften im deutschen Strafrecht wurden 2005 mit dem 37. StrÄndG vom 11. Februar 2005<sup>16</sup> umfassend novelliert. Die Vorgängernormen §§ 232–233b StGB wurden dabei in den 18. Abschnitt des StGB, den Straftaten gegen die persönliche Freiheit, eingefügt.<sup>17</sup> Auch diese Reform beruhte auf internationalen und europäischen Vorgaben zur Bekämpfung des Menschenhandels.<sup>18</sup> Aufgrund der weiteren Entwicklung in dem Vorgehen gegen den Menschenhandel, insbesondere durch die Men-

12 Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels vom 15. November 2000, UN-Dok. A/RES/55/25, Annex II, 31 ff., in Kraft seit dem 25. Dezember 2003.

13 Rahmenbeschluss 2002/629/JI des Rates vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels, Abl. L 203 vom 1. August 2002, 1 ff.

14 Lindner, Die Effektivität transnationaler Maßnahmen gegen Menschenhandel in Europa, Tübingen 2014, 57.

15 Abl. EU L 101 vom 15. April 2011, 1; dazu siehe auch Satzger/Zimmermann/Langheld, The Directive on Preventing and Combatting Trafficking in Human Beings and the Principles Governing European Criminal Policy – A Critical Evaluation, EuCLR 2013, 107; Lindner (Fn. 14), 144 ff.; Ritter, Art. 4 EMRK und das Verbot des Menschenhandels, Baden-Baden 2014, 274 ff.

16 BGBl. I 239.

17 Diese ersetzen die mit dem 26. StrÄndG geschaffenen Tatbestände des Menschenhandels (§ 180b) und schweren Menschenhandels (§ 181), NK-StGB/Böse, 4. Auflage 2013, § 232 Rn. 1; vertiefend zu der Gesetzesänderung Schroeder, Das 37. Strafrechtsänderungsgesetz: Neue Vorschriften zur Bekämpfung des „Menschenhandels“, NJW 2005, 1393.

18 Zu nennen sind hier u.a. das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels (Fn. 12) sowie der Rahmenbeschluss 2002/629/JI zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 19. Juli 2002, Abl. EU L 203 vom 1. August 2002.

schenhandelsrichtlinie, bestand erneuter Reformbedarf.<sup>19</sup> Der erste Umsetzungsversuch mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten“<sup>20</sup> in der letzten Legislaturperiode scheiterte, nachdem der Bundesrat am 20. September 2013 den Vermittlungsausschuss anrief und so das Gesetz faktisch durch Ablauf der Legislaturperiode verhinderte. Da bereits dieser Entwurf im Hinblick auf die vorgesehene Umsetzungsfrist zum 6. April 2013 verspätet war, ist es verwunderlich, dass drei weitere Jahre bis zur Neufassung verstrichen.

Auch im zweiten Anlauf tauchten einige Probleme in der Umsetzung auf. Der ursprüngliche Entwurf<sup>21</sup> hatte (lediglich) folgende Regelungen vorgesehen: Die Strafvorschrift des § 233 a.F. StGB sollte auf die Fälle des Menschenhandels zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen und der Bettellei erweitert werden. Zudem sollte der Menschenhandel zum Zweck des Organhandels, der zu dem Zeitpunkt lediglich als Beihilfe zu Straftaten nach dem Transplantationsgesetz strafbar war, ausdrücklich in § 233 a.F. StGB unter Strafe gestellt werden. Zusätzlich war die Erweiterung des Qualifikationstatbestandes des § 233a a.F. StGB auf die Fälle, in denen das Opfer unter 18 Jahre alt ist, und auf die Fälle der grob fahrlässigen Gefährdung des Lebens des Opfers vorgesehen.

Dieser Entwurf wurde nicht nur in der Literatur deutlich kritisiert,<sup>22</sup> auch der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz legte in der Folge einen umfassenden Änderungsvorschlag<sup>23</sup> vor. Nach hartem Ringen der Koalitionspartner wurde dieser Vorschlag letztlich als „Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Oktober 2016“<sup>24</sup> umgesetzt, welches am 15. Oktober 2016 in Kraft trat. Somit setzte Deutschland als letzter EU-Staat und sehr verspätet die Menschenhandelsrichtlinie um.<sup>25</sup>

#### IV. Die neue Rechtslage

Ziel des Reformgesetzes war es, über die Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie hinaus eine Neufassung der strafrechtlichen Vorschriften zum Menschenhandel zu schaffen, die zu einer größeren Praxistauglichkeit dieser Vorschriften und zur Verbesserung

19 Zu der rechtlichen Entwicklung auf der europäischen Ebene siehe Petzsche, Menschenhandel im deutschen Strafrecht und EU-Einflüsse, in: Waßmer/Jishkariani (Hrsg.), Tagungsband Die Europäisierung des georgischen Wirtschaftsstrafrechts, erscheint 2017; Lindner (Fn. 14), 54 ff.

20 BT-Drs. 17/13706.

21 BT-Drs. 18/4613.

22 BT-Drs. 18/9095, 18; Renzikowski/Kudlich, Reform der Menschenhandelsdelikte im zweiten Anlauf – und immer noch nichts gelernt, ZRP 2015, 45; Kritik an der bisherigen „Falschetikettierung“ des § 232 a.F. findet sich bereits bei Schroeder, Irrwege aktionistischer Gesetzgebung – das 26. StÄG (Menschenhandel), JZ 1995, 231 (238); ferner Schönke/Schröder/Eisele, StGB, 29. Aufl. 2014, § 232 Rn. 6; Fischer, StGB, 63. Aufl. 2015, § 232 Rn. 2.

23 BT-Drs. 18/9095.

24 BGBl. I 2226.

25 Diese Umsetzung erfolgte so spät, dass die deutsche Umsetzung aufgrund der späten Benachrichtigung als einziges Land nicht in dem ersten „Bericht der Kommission, inwieweit die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen getroffen haben, um der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer nachzukommen in Übereinstimmung mit Art. 23 (1)“, COM(2016) 722 final, 3, berücksichtigt werden konnte.

der Bekämpfung des Menschenhandels führen sollte.<sup>26</sup> Im materiellen Strafrecht kam es zu den folgenden Änderungen: Die § 232 a.F. (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 a.F. (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft), § 233a a.F. (Förderung des Menschenhandels) und § 233b a.F. StGB (Führungsaufsicht, Erweiterter Verfall) wurden durch § 232 (Menschenhandel), § 232a (Zwangsprostitution), § 232b (Zwangsarbeit), § 233 (Ausbeutung der Arbeitskraft), § 233a (Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung) und § 233b StGB (Führungsaufsicht, Erweiterter Verfall) ersetzt. Dabei werfen die neuen Normen trotz einiger positiver Änderungen vielfältige Probleme auf, die im Gesetzgebungsverfahren zwar von den Sachverständigen aufgeworfen, jedoch nicht gelöst wurden.

### 1. § 232 StGB (Menschenhandel)

§ 232 StGB stellt die Nachfolgeregelung zu dem bisherigen § 233a a.F. StGB dar. Die bisherige Regelung des Menschenhandels im deutschen Strafrecht war in Bezug auf die internationale Terminologie missverständlich.<sup>27</sup> Während nach der alten Rechtslage erfasst war, wenn der Täter das Opfer unter Ausnutzung bestimmter Umstände insbesondere zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder eines ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnisses bringt, ist nach dem internationalen Verständnis bereits das Anwerben etc. von Personen unter Einsatz eines Nötigungsmittels oder unter Ausnutzung der besonderen Schutzbedürftigkeit des Opfers zum Zwecke der – späteren – Ausbeutung ausreichend. Die Neuregelung in §§ 232 StGB ff. ist nunmehr an diesem Verständnis und mithin am Sprachgebrauch der Menschenhandelsrichtlinie orientiert.<sup>28</sup>

#### a) Tatbestand

Die Neufassung sieht den folgenden Aufbau vor: Zur Erfüllung des Tatbestands muss eine wesentliche Tathandlung wie die Anwerbung, Beförderung, Weitergabe etc. einer anderen Person unter Ausnutzung bestimmter Umstände, z.B. einer Zwangslage, vorliegen, sofern die Person anschließend ausgebeutet werden soll, u.a. durch Ausübung der Prostitution oder durch eine Beschäftigung.

Absatz 1 enthält die Tathandlungen der Anwerbung, Beförderung, Weitergabe, Beherbergung und Aufnahme von Personen, was der Formulierung in Art. 2 Abs. 1 Menschenhandelsrichtlinie entspricht und bisher in § 233a Abs. 1 a.F. StGB geregelt war. Als Tatmittel ist das Handeln „unter Ausnutzung einer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem [= dem Opfer des Menschenhandels] Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist“ vorgesehen, was den bisherigen §§ 232, 233 a.F. entspricht.<sup>29</sup> Eine solche Zwangslage liegt bei einer ersten persönlichen oder wirtschaftlichen Bedrängnis des Opfers vor, die jedoch nicht existenzbedrohend zu sein braucht.<sup>30</sup> Beispielsweise ist eine Zwangslage gegeben, wenn das Opfer sich in seinem Heimatland in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen befindet und die damit ver-

26 BT-Drs. 18/9095, 1.

27 S. Fn. 22.

28 Ausführlich zu der europarechtlichen Determination des § 232 StGB s. Petzsche (Fn. 19).

29 Zur Klarstellung ist die Zwangslage um die Begriffe „persönlich oder wirtschaftlich“ erweitert worden.

30 BT-Drs. 18/9095, 24.

bundene Einschränkung seiner Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten konkret geeignet ist, seinen Widerstand gegen Angriffe auf die sexuelle Selbstbestimmung herabzusetzen.<sup>31</sup> Die auslandsspezifische Hilflosigkeit ist gegeben, wenn die betroffene Person aufgrund der spezifischen Schwierigkeiten des Auslandsaufenthalts nach ihren persönlichen Fähigkeiten nicht oder nur wesentlich eingeschränkt in der Lage ist, sich dem Verlangen nach der entsprechenden ausbeuterischen Betätigung zu widersetzen. Indizien hierfür sind beispielsweise mangelhafte oder nicht vorhandene Deutschkenntnisse, die fehlende Verfügungsmöglichkeit über Barmittel, das Maß der Überwachung durch den Täter und das Ausmaß der persönlichen Abhängigkeit von dem Täter sowie der fehlende Besitz der eigenen Ausweispapiere und die damit verbundene Unmöglichkeit, die Bundesrepublik wieder zu verlassen.<sup>32</sup> Die Menschenhandelsrichtlinie spricht in diesem Kontext in Art. 2 Abs. 1 von dem „Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Schutzbedürftigkeit“. Dieser Formulierung liegt deutlich ein weites Verständnis der Schutzbedürftigkeit zu Grunde. Die deutsche Neuregelung ist somit restriktiver formuliert als die Vorgaben der Richtlinie. Die Merkmale der persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage und der auslandsspezifischen Hilflosigkeit sind daher richtlinienkonform weit auszulegen.<sup>33</sup>

Der Menschenhandel unter Anwendung der weiteren in der Richtlinie genannten Tatmittel („Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung“) ist im Hinblick auf deren erhöhten Unrechtsgehalt gesondert in § 232 Abs. 2 StGB unter Strafe gestellt.<sup>34</sup> Zudem wird in Bezug auf Opfer unter 21 Jahren auf das Erfordernis eines Tatmittels gänzlich verzichtet. Dabei verlangt die Richtlinie selbst gem. Art. 2 Abs. 5 lediglich einen Verzicht auf Zwangsmittel bei Handlungen gegenüber Personen unter 18 Jahren, so dass die Umsetzung hier über das in der Richtlinie Geforderte hinausgeht. Die Schutzaltersgrenze von 21 Jahren für alle Ausbeutungsformen wirft dabei auch systematische Schwierigkeiten auf, sehen doch die § 180 Abs. 2, § 182 Abs. 2 StGB ein Schutzalter von 18 Jahren vor. Eine bessere Abstimmung der Vorschriften mit dem Sexualstrafrecht wäre hier notwendig gewesen.<sup>35</sup>

Hinsichtlich der Ausbeutungsformen orientiert sich § 232 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 StGB an Art. 2 Abs. 3 der Richtlinie. Als Ausbeutungszwecke genannt sind „die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder erzwungene Dienstleistungen, einschließlich Betteltätigkeiten, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Ausnutzung strafbarer Handlungen oder die Organentnahme“. Dabei sind im Vergleich zu der bisherigen Rechtslage die Ausbeutung zu Betteltätigkeiten sowie zum Zwecke der Ausnutzung strafbarer Handlungen oder der Organentnahme neu hinzugefügt. Ausbeutung nach § 232 Abs. 1 Nr. 1 StGB ist im Sinne wirtschaftlicher Ausbeutung zu verstehen und ist gekennzeichnet durch eine gewissenlose und unangemessene Nutzung der Leistungen oder Tätigkeiten des Opfers.<sup>36</sup>

31 Siehe BGH NStZ 2014, 576.

32 BT-Drs. 18/9095, 25.

33 Eisele, Schriftliche Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 8. Juni 2016, 2016, 5.

34 BT-Drs. 18/9095, 26.

35 Renzikowski, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU, 2016, 8.

36 BT-Drs. 15/4048, 12; 18/9095, 26.

Nimmt man die konkreten Ausbeutungsformen ins Auge, ist zunächst festzustellen, dass § 232 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a, 1c, 1d, Satz 2 und 3 StGB jeweils den Vorgaben in Art. 2 Abs. 3 der Menschenhandelsrichtlinie entsprechen. § 232 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a StGB regelt die sexuelle Ausbeutung, § 232 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1b StGB erfasst ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse. Für den Begriff der Ausbeutung in diesem Kontext findet sich eine Legaldefinition in Satz 2. Danach liegt eine Ausbeutung durch eine Beschäftigung vor, „wenn die Beschäftigung aus rücksichtslosem Gewinnstreben zu Arbeitsbedingungen erfolgt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen solcher Arbeitnehmer stehen, welche der gleichen oder einer vergleichbaren Beschäftigung nachgehen“. Für dieses Verständnis wurde auf die Beschreibung des ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnisses in § 233 Abs. 1 a.F. StGB zurückgegriffen, die der Formulierung des § 15a Abs. 1 AÜG entspricht und auch in § 291 Abs. 1 Satz 1 StGB gebraucht wird.<sup>37</sup> Das genannte auffällige Missverhältnis soll in der Regel bei einem 50%igen Unterschreiten des gesetzlichen Mindestlohns vorliegen.<sup>38</sup> Diese Festlegung überrascht, war doch in der Rechtsprechung zum Lohnwucher ein Lohnabstand von einem Drittel anerkannt,<sup>39</sup> so dass die neue Regelung das Schutzniveau senkt. Der Beweggrund des rücksichtslosen Gewinnstrebens soll zudem als Korrektiv dienen.<sup>40</sup> Es liegt bei einem übersteigerten Gewinnstreben vor, das keine Rücksicht auf die persönlichen oder wirtschaftlichen Belange des Opfers bzw. auf die Folgen für dieses nimmt.<sup>41</sup> Dieser Versuch der Einschränkung ist zu kritisieren, weil eine ökonomisch zu verstehende Ausbeutung ohne rücksichtsloses Gewinnstreben kaum vorstellbar ist, so dass eine Anwendung dieses Merkmals problematisch ist.<sup>42</sup> Überdies stellt diese Regelung eine Abweichung von der Richtlinie dar.

In § 232 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1c und 1d StGB findet sich die Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei und bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen. Ersteres Merkmal erfasst die Situation einer der Bettelei nachgehenden Person, die den wesentlichen Teil ihrer Einnahmen an den Täter abgeben muss.<sup>43</sup> Die „Ausnutzung strafbarer Handlungen“ ist dabei als Ausnutzung einer Person zur Begehung von Straftaten zu verstehen, die der Erzielung eines finanziellen Gewinns dienen, wie Taschendiebstählen oder Drogenhandel. Hierbei ist nicht auf die konkrete Strafbarkeit einer Handlung des Opfers abzustellen, sondern darauf, ob dieses eine grundsätzlich mit Strafe bedrohte Tat begeht, weil ansonsten das Handeln von (nicht strafmündigen) unter Vierzehnjährigen nicht erfasst wäre.<sup>44</sup> Dabei ist eine gewisse Dauer des Verhältnisses zu fordern, wie sie auch bei der Prostitution oder Beschäftigung bestehen, so dass ein einmaliges Ausnutzen nicht ausreicht.<sup>45</sup> Diese einschränkende Interpretation des Merkmals ist wichtig, um eine Überkriminalisierung zu vermeiden.<sup>46</sup>

37 Ebd., 27.

38 Ebd., 28.

39 Vgl. BGHSt 43, 53 = StV 1998, 1; BGH NJW 2010, 1972 (1973 f.); OLG Köln NStZ-RR 2003, 212 f.; Renzikowski (Fn. 35), 9.

40 BT-Drs. 18/9095, 28.

41 Ebd.

42 So Renzikowski (Fn. 35), 6, 23.

43 BT-Drs. 18/9095, 28.

44 Ebd., 29.

45 Eisele (Fn. 33), 8.

46 Vgl. Renzikowski (Fn. 35), 23.

Letztlich regelt § 232 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StGB die Ausbeutung in der Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder in Verhältnissen, die dem entsprechen oder ähneln. Eine vergleichbare Regelung enthielt bereits § 233 Abs. 1 Satz 1 a.F. StGB. § 232 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StGB stellt nunmehr den Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme ausdrücklich unter Strafe.

## b) Qualifikation

In § 232 Abs. 3 StGB finden sich Qualifikationen, die einige Erweiterungen gegenüber den § 233a Abs. 2 Nr. 1 bis 3 a.F. StGB zur Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie enthalten. § 232 Abs. 3 Nr. 1 StGB ist einschlägig, wenn das Opfer der Tat eine Person unter 18 Jahren ist, was den Anforderungen der Art. 4 Abs. 2a i.V.m. Art. 2 Abs. 6 der Menschenhandelsrichtlinie entspricht. Das Qualifikationsmerkmal der „schweren körperlichen Misshandlung“ in § 232 Abs. 3 Nr. 2 StGB setzt die Anforderungen des Art. 4 Abs. 2d der Richtlinie für den Fall um, dass „dem Opfer durch die Straftat ein besonders schwerer Schaden zugefügt wurde“. Der Forderung von Art. 4 Abs. 2c der Richtlinie, bei „grob fahrlässiger“ Lebensgefährdung einen erhöhten Strafrahmen vorzusehen, soll zukünftig durch das Qualifikationsmerkmal der „wenigstens leichtfertigen“ Todesgefahr entsprochen werden. Hingegen dient laut Gesetzgeber die Regelung, eine Person wenigstens leichtfertig „durch eine während der Tat begangene Handlung [...] in die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung“ zu bringen, der Gewährleistung eines möglichst umfassenden strafrechtlichen Schutzes, nicht der Umsetzung der Richtlinie.<sup>47</sup> Darüber hinaus ist zu beachten, dass § 232 Abs. 3 Nr. 2 StGB zwar im Entwurf als Qualifikation bezeichnet wird,<sup>48</sup> es sich aber inhaltlich teilweise um eine Erfolgsqualifikation handelt.<sup>49</sup>

§ 232 Abs. 3 Nr. 3 StGB regelt die bisher in § 233a Abs. 2 Nr. 3 Alt. 3 und 4 a.F. StGB geregelten Qualifikationen der gewerbsmäßigen oder bandenmäßigen Begehung, was zugleich der Anforderung von Art. 4 Abs. 2b der Richtlinie Rechnung trägt. § 232 Abs. 3 Satz 2 StGB sieht dieselben Qualifikationen für Straftaten nach Abs. 2 vor, jedoch mit einem höheren Strafrahmen und dem daraus folgenden Verbrechenscharakter dieser Qualifikationstatbestände, welcher sich nicht zwingend aus der Richtlinie ergibt.

## 2. § 232a StGB (Zwangsprostitution)

Der Regelungsgehalt des § 232 a.F. StGB findet sich nunmehr in § 232a StGB. Dabei regelt § 232a StGB (Zwangsprostitution) nun inhaltlich das, was bisher unter Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung firmierte. Auch hier ist als Tatmittel das Ausnutzen einer Zwangslage, einer ausländertypischen Hilflosigkeit oder einer Person unter 21 Jahren notwendig. Das Ausnutzen muss anders als in § 232 StGB nicht nur eine Ausbeutung bezwecken, sondern eine sexuelle Ausbeutung muss tatsächlich erfolgen. Die kausale Verknüpfung zwischen der unlauteren Ausnutzung einer Zwangslage und der dadurch bedingten Herbeiführung des Erfolges, d.h. der Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder anderer ausbeutender sexueller Handlungen, versucht der Gesetzgeber durch die Formulierung „veranlasst“ auszudrücken, wobei ausreichen soll, dass der

47 BT-Drs. 18/9095, 31.

48 Ebd., 30.

49 So auch Eisele (Fn. 33), 10.

Erfolg zumindest auch auf das eingesetzte Tatmittel (Zwangslage etc.) zurückgeht.<sup>50</sup> Der Begriff des Veranlassens ersetzt dabei die alte Formulierung der §§ 232, 233 a.F. StGB „zu [...] bringen“. Diese Formulierung stellte die Anklage oft vor Beweisschwierigkeiten, weil für einen Beweis die Aussage des Opfers erforderlich war.<sup>51</sup> Es ist fraglich, ob der neu gewählte Begriff des „Veranlassens“ tatsächlich klar genug hiervon abzugrenzen ist, um diese Schwierigkeiten zukünftig zu vermeiden.<sup>52</sup> Die tatsächlichen Nachweisschwierigkeiten und die geringe Anzeigebereitschaft der Opfer dürften auch weiterhin die Anwendung der Norm erschweren.

Innerhalb dieser Norm ist § 232a Abs. 6 Satz 1 StGB von besonderer Relevanz, der entsprechend der Empfehlung in Art. 18 Abs. 4 der Menschenhandelsrichtlinie eine Freierstrafbarkeit einführt und so den „Konsum“ von entgeltlichen sexuellen Handlungen an oder von Zwangsprostituierten oder von Opfern eines Menschenhandels unter Strafe stellt, wenn der „Kunde“ dabei die persönliche oder wirtschaftliche Zwangslage oder auslandsspezifische Hilflosigkeit des Opfers ausnutzt.<sup>53</sup> Hierbei reicht ein bedingter Vorsatz,<sup>54</sup> nicht aber, wie teilweise von den Sachverständigen gefordert wurde,<sup>55</sup> eine Leichtfertigkeit. Zwar ist der Gesetzgeber sich den damit unter Umständen verbundenen Nachweisproblemen bewusst, fand diese jedoch nicht ausreichend, um auf eine Pönalisierung dieses Verhaltens grundsätzlich zu verzichten.<sup>56</sup> Zudem soll mit dem persönlichen Strafaufhebungsgrund nach § 232a Abs. 6 Satz 2 StGB ein Anreiz geschaffen werden, an der Aufklärung von Zwangsprostitution oder Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung mitzuwirken und ggf. auch ihr Fortdauern zu verhindern. Es ist jedoch zu befürchten, dass diese Regelung ins Leere laufen wird, denn oft wird zugleich eine Strafbarkeit wegen eines Sexualdelikts vorliegen, für die der persönliche Strafaufhebungsgrund nicht gilt.<sup>57</sup> Diese Regelung war bei den Sachverständigen sehr umstritten. Während sie den einen nicht weit genug ging,<sup>58</sup> kritisierten andere deren Sinn und Platzierung.<sup>59</sup> Auch wenn die Strafwürdigkeit auf der Hand liegt,<sup>60</sup> stellen sich doch praktische Probleme. Die Effizienz dieser Norm ist mehr als fragwürdig.<sup>61</sup> Zum einen ist ein Tatnachweis sehr schwierig, weil der Täter häufig als (Schutz-)Behauptung vorbringen wird,

50 BT-Drs. 18/9095, 32.

51 Gayer, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU, 2016, 2 f.; BT-Drs. 18/9095, 19; allgemein zu den Schwierigkeiten bei der Beweisführung in Fällen des Menschenhandels Ritter (Fn. 15), 637 ff.

52 Zweifelnd Gayer, ebd., 4.

53 BT-Drs. 18/9095, 35.

54 Ebd.

55 Grimmeisen, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 8. Juni 2016, 2016, 7.

56 BT-Drs. 18/9095, 35.

57 Renzikowski, Wortprotokoll der 103. Sitzung – Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, Protokoll-Nr. 18/103, 37.

58 Constabel, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 8. Juni 2016, 2016, 5; Grimmeisen (Fn. 55), 7.

59 von Braun, Stellungnahme zur Reform der §§ 232 ff. StGB, 2016, 10; Eisele (Fn. 33), 13; Renzikowski (Fn. 35), 11.

60 Pfuhl, Die Nachfrage nach Opfern von Menschenhandel – Einführung einer Strafvorschrift?, JR 2014, 278 (281).

61 So auch Pfuhl, ebd., 286.

nichts von der Zwangssituation bemerkt zu haben.<sup>62</sup> Zum anderen kann eine solche Strafvorschrift die Verfolgung von Menschenhandelstaten insofern erschweren, als dass dem Freier als Beschuldigten sowohl das Schweigerecht nach § 136 StPO als auch das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 StPO zustehen.<sup>63</sup> Die Erfahrung in der Praxis wird in der Zukunft zeigen, welche Bedeutung dieser Norm vor dem Hintergrund dieser Schwierigkeiten zukommt.

Im Rahmen des § 232a StGB ist insbesondere zu kritisieren, dass das Verhältnis zu den Sexualdelikten unklar bleibt. Während § 180a StGB (Ausbeutung von Prostituierten) von „persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit“ spricht, fordert § 232a StGB eine „persönliche und wirtschaftliche Zwangslage“, was die Frage nach Überschneidungen, ggf. aber auch Unterschieden aufwirft. Berechtigterweise stellt *Eisele* fest, dass es sinnvoll gewesen wäre, die Zwangsprostitution bei den Sexualdelikten im dreizehnten Abschnitt des StGB zu regeln und die notwendigen Abstimmungen zum Prostituiertenschutzgesetz vorzunehmen, was zu einer einheitlichen Gesamtreform und nicht zu einer bruchstückhaften Fortentwicklung geführt hätte.<sup>64</sup>

### 3. § 232b StGB (Zwangsarbeit)

Der Tatbestand der Zwangsarbeit ist im Wesentlichen an dem § 233 a.F. StGB (Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft) orientiert. Der Aufbau ist parallel zu § 232a StGB, so dass durch das Tatmittel des Ausnutzens einer Zwangslage, einer ausländertypischen Hilflosigkeit oder einer Person unter 21 Jahren, eine Ausbeutung durch ausbeuterische Beschäftigung, durch Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder durch ähnliche Verhältnisse oder durch Bettelei, bei der das Opfer ausgenutzt wird, erfolgen muss. Dabei ist gerade die Alternative der Veranlassung einer Person unter 21 Jahren problematisch, weil der Wortlaut auch die Veranlassung der Eltern ihrer Kinder zu einem Ferienjob oder Praktikum erfasst.<sup>65</sup> Hier ist daher eine restriktive Interpretation geboten.

Auch hinsichtlich dieser Norm bestehen Abgrenzungsprobleme. So hätte wohl eine Regelung im Zusammenhang mit dem Tatbestand des Wuchers, § 291 StGB, den Regelungen im AÜG und im SchwarzArbG näher gelegen.<sup>66</sup> Insbesondere bleibt auch das Verhältnis zu § 10a SchwarzArbG unklar, der ebenfalls die Beschäftigung von Menschenhandelsopfern zu unangemessenen Arbeitsbedingungen bestraft, jedoch mit wesentlich niedrigerer Strafandrohung.<sup>67</sup>

62 Ritter (Fn. 15), 661 f.; krit. Merk, Freierstrafbarkeit – ein kriminalpolitisches Dauerthema?, ZRP 2006, 250 (251).

63 Krit. Merk ebd., 251 f.

64 Eisele, Wortprotokoll der 103. Sitzung – Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, Protokoll-Nr. 18/103, 15 f. So auch Matt/Renzikowski/Eidam, StGB, 2013, § 232 Rn. 3; s. ferner Schönke/Schröder/Eisele (Fn. 22), § 232 Rn. 7; Schroeder (Fn. 17), 1395.

65 SSW/Zimmermann, StGB, 3. Auflage 2016, Vor §§ 232 ff. Rn. 23.

66 So bereits Eisele (Fn. 33), 15.

67 Renzikowski (Fn. 35), 12.

#### 4. § 233 StGB (Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a StGB (Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung)

Während § 232b StGB das Veranlassen einer Person zur Zwangsarbeit im Sinne der Norm erfasst, pönalisiert § 233 StGB die Ausbeutung selbst – in Form der ausbeuterischen Beschäftigung, Ausübung der Bettelerei oder Begehung von Straftaten unter Ausnutzung einer Zwangslage, auslandsspezifischer Hilflosigkeit oder einer Person unter 21 Jahren, was den in Art. 2 Abs. 3 der Menschenhandelsrichtlinie genannten Ausbeutungsformen entspricht. Der im Vergleich zu § 232b StGB niedrigere Strafrahmen resultiert aus dem geringfügigeren Unrecht: Es wird nicht die unlautere Beeinflussung der Willensentschließung des Opfers sanktioniert, überhaupt eine solche Tätigkeit aufzunehmen oder fortzusetzen, sondern das „bloße“ Ausnutzen einer solchen Situation.<sup>68</sup>

Während die Qualifikationstatbestände in § 233 Abs. 2 Nr. 1 und 2 StGB denen in § 232 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 StGB voll entsprechen, weicht § 233 Abs. 2 Nr. 4 nur unwesentlich, wenn auch etwas überraschend von § 232 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StGB ab. Erfasst wird lediglich die Bandenmitgliedschaft, nicht aber die gewerbsmäßige Begehung. Ein Erklärungsansatz für diese vom Gesetzgeber unkommentiert gelassene Abweichung könnte sein, dass gerade im Kontext der Ausbeutung der Arbeitskraft häufig eine Gewerbsmäßigkeit vorliegen wird (z.B. bei dem Bauunternehmer, der ausländischen Arbeitskräften in Ausnutzung ihrer prekären Situation einen deutlich unter dem Mindestlohn liegenden Lohn zahlt). Dennoch sind auch typische Konstellationen denkbar (z.B. der Hauseigentümer, der einmalig diesen Bauunternehmer beauftragt, um sein Haus zu streichen und sich dabei dessen bewusst ist, dass die Arbeiter ausgebeutet werden), in denen eine solche nicht vorliegt. Die Schaffung einer Qualifikation im Gleichklang mit den anderen Normen hätte hier nahegelegen.

§ 233 Abs. 5 StGB enthält zudem eine erhebliche Ausweitung der Strafbarkeit. Hier sollen Verhaltensweisen erfasst werden, die typischerweise der Ausbeutung Vorschub leisten, konkret ist das Vermitteln einer ausbeuterischen Beschäftigung, die Vermietung von Geschäftsräumen und die Vermietung von Räumen zum Wohnen an ein Opfer geregelt. Ein Vorschubleisten soll entsprechend des Begriffsverständnisses in § 180 Abs. 1 StGB und § 233a a.F. StGB vorliegen, wenn der Täter mit seinem Verhalten günstigere Bedingungen schafft, die die Begehung der Tat zumindest erleichtern, wobei die Möglichkeit des tatbestandlichen Erfolges zumindest in greifbarer Nähe gerückt sein muss.<sup>69</sup> Als Konsequenz dieser Regelung können auch sozialadäquate Vermietungen an Opfer von der Norm erfasst werden.<sup>70</sup> Dieses Beispiel zeigt, dass die Norm zu weitgehend ist.

In Erweiterung der bisherigen Rechtslage erfasst § 233a StGB nunmehr besonders gravierende Ausbeutungsfälle und enthält einen dementsprechend gegenüber § 233 StGB erhöhten Strafrahmen. Entscheidendes Element ist, dass das ausgebeutete Opfer (hier ist wiederum erneut die Ausbeutung in der Prostitution erfasst, eine Einschränkung auf Fälle der Arbeitsausbeutung ist nicht vorgesehen) von dem Täter eingesperrt oder auf andere Weise der Freiheit beraubt wird. Auch bei dieser Neuschöpfung stellt sich die Frage nach ihrer Sinnhaftigkeit und Verortung. Die Freiheitsberaubung im Zuge der Prostituti-

68 BT-Drs. 18/9095, 39.

69 Ebd., 42; zu § 180 s. ferner Schönke/Schröder/Eisele (Fn. 22), § 180 Rn. 6; zu § 233a s. ferner Schönke/Schröder/Eisele (Fn. 22), § 233a Rn. 5.

70 Eisele (Fn. 33), 16.

on hätte in den 13. Abschnitt des StGB zu den Sexualdelikten gehört.<sup>71</sup> Die weiteren Ausbeutungsformen (und ihre Qualifikationen) fallen teilweise bereits unter § 239 Abs. 1 und 3 StGB, so dass es jedenfalls nahegelegen hätte, eine solche Qualifikation im Kontext des § 239 StGB anzusiedeln.

## 5. Bewertung

Positiv ist zu bewerten, dass die Neuregelung insgesamt terminologisch klarer und näher an den internationalen Vorgaben ist. Die neue Fassung des Menschenhandels in § 232 StGB hat größere Nähe zum internationalen Begriffsverständnis. Sie orientiert sich stärker am chronologischen Ablauf eines tatsächlichen Menschenhandels (Nachschubebene, Logistikebene und Basisebene),<sup>72</sup> indem sie die Rekrutierung der Opfer von der eigentlichen Ausbeutung trennt. Durch die Vorverlagerung der Strafbarkeit vor die Basisebene und eine weitgehende Erfassung der Nachschub- und der Logistikebene wird die Strafverfolgung arbeitsteilig operierender Täter erleichtert.<sup>73</sup>

Die Neufassung wirft aber auch, wie gezeigt, verschiedene Probleme auf. Neben dem teilweise sehr komplizierten Aufbau, den unglücklichen Formulierungen („rücksichtsloses Gewinnstreben“, „Veranlassen“) und der weiten Vorverlagerung (in § 232 Abs. 2 Nr. 2 aE StGB sowie § 233 Abs. 5 StGB) sind das besonders die überschießende Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie und die Abstimmungsprobleme mit anderen Rechtsbereichen. So ist festzuhalten, dass während die Reform sich insgesamt stark an den Vorgaben der Menschenhandelsrichtlinie orientiert, die Umsetzung doch zum Teil deutlich über die Anforderungen der Richtlinie hinausgeht, was einer allgemeinen Entwicklung bei der Umsetzung europäischer Vorgaben ins nationale Recht entspricht.<sup>74</sup> So findet sich in der Richtlinie die leichtfertige Verursachung einer schweren Gesundheitsgefährdung ebenso wenig wie die durch eine während der Tat begangene Handlung herbeigeführte Todes- oder Gesundheitsgefährdung nach § 232 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StGB. Auch gehen die neugeschaffenen §§ 233 und 233a StGB über den Umsetzungsbedarf der Richtlinie hinaus.

Insgesamt ist die Reform inhaltlich zu kurz geraten. Es bestehen Abgrenzungsschwierigkeiten, Überschneidungen und Widersprüche zu anderen Strafnormen. So wäre § 233a StGB z.T. unter § 239 Abs. 3 StGB fassbar, der denselben Strafrahmen vorsieht, und die Schutzaltersgrenze von 21 Jahren passt nicht zu den § 180 Abs. 2, § 182 Abs. 2 StGB, die ein Schutzalter von 18 Jahren voraussetzen.<sup>75</sup> Auch ist eine Inkohärenz zu anderen Rechtsbereichen, wie den Sexualdelikten, anderen Freiheitsdelikten, Wucher und dem SchwarzArbG gegeben. Hier hätte die Neufassung besser auf andere relevante Abschnitte abgestimmt werden können.

71 Ebd.

72 Renzikowski, *Strafvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution de lege lata und de lege ferenda*, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht 132 (2014), 7.

73 Renzikowski (Fn. 35), 1.

74 Bereits für das Terrorismusstrafrecht in Deutschland, England und Spanien herausgearbeitet Petzsche, *Strafrecht und Terrorismusbekämpfung*, Baden-Baden 2013, 167 f., 195, 213, 248 f., 341 f., 429.

75 Renzikowski (Fn. 35), 11; Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V., Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU, 2016, 9.

In all den kleinen problematischen Details sowie der fehlenden Gesamtabstimmung mit anderen Rechtsbereichen zeigt sich am klarsten das Ringen um einen Kompromiss der Regierungskoalition. Ob diese Neuregelung den erklärten Zielen der größeren Praxistauglichkeit und verbesserten Bekämpfung des Menschenhandels gerecht wird und es zu mehr als den bisher sehr wenigen Verurteilungen auf Grundlage der §§ 232 und 233a a.F. StGB kommen wird, ist zweifelhaft.

#### *V. Fazit*

Bei der Neuregelung des Menschenhandels handelt es sich um eine weitgehend gute inhaltliche Abbildung der Richtlinie, die deren Anforderungen zumindest im materiellen Strafrecht gerecht wird. Trotz einiger Verbesserungen ist der ganz große Wurf hier jedoch nicht gelungen. So zeigen dieses Gesetz und seine teilweise sehr umfangreiche und unübersichtliche Regelung einmal mehr die Schwierigkeiten auf, die es nationalen Gesetzgebern bereitet, europäische Vorgaben umzusetzen. Auffällig sind daneben die bestehenden Abgrenzungsschwierigkeiten und Überschneidungen zu anderen Rechtsbereichen und Normen. Auch sonst besteht Überarbeitungsbedarf hinsichtlich der inneren Systematik und des Wortlauts. Diese Reform zeigt, dass parteipolitische Interessen kriminalpolitisch wünschenswerte und rechtlich gebotene Reformen erschweren und zu einem reformbedürftigen Ergebnis führen können.