

3 – Das NPP in der Praxis

Die Besonderheit dieses Forschungsprojekts besteht darin, dass – im Sinne einer gesamtstrafrechtswissenschaftlichen Betrachtung¹¹⁹ – neben der dogmatischen Durchdringung des NPP eine empirisch-kriminologische Analyse der aktuellen Umsetzungspraxis erfolgt. Angesichts des nur vier Monate betragenden Projektzeitraums stand dabei von vornherein fest, dass keine umfassende empirische Studie durchgeführt werden konnte: Leistbar war nur ein Projekt, das darauf zielte, einige Eindrücke von der Anwendungspraxis des NPP zu gewinnen; besonders im Fokus standen allfällige Anwendungsprobleme.

Zur Umsetzung dieses Vorhabens kombinierte das Forschungsteam zwei methodische Ansätze: Zum einen wurden fünf leitfadengestützte qualitative Interviews mit Polizist*innen, Staatsanwält*innen und Nebenklagevertreter*innen durchgeführt. Darüber hinaus erfolgte eine schriftliche Befragung der Direktion VII der Generalzolldirektion. (3.1). Zum anderen nahm das Forschungsteam eine qualitative Analyse von Dokumenten aus Strafverfahren zum Menschenhandel vor (3.2). Die Befunde aus beiden Teilstudien werden – nach einer Darstellung der Limitationen (3.3) – in einem Ergebnisteil zusammengeführt (3.4).

*3.1 Befragung von Expert*innen*

Interviewteilnehmer*innen waren zwei Staatsanwält*innen, zwei Kriminalbeamt*innen, die in verschiedenen Landeskriminalämtern tätig waren, und ein*e Nebenklägervertreter*in. Bei den Interviewten handelte es sich durchweg um Personen, die sich seit langer Zeit mit Strafverfahren zum Menschenhandel befassen und daher als Expert*innen eingestuft werden können.

Überdies erfolgte eine schriftliche Befragung der Direktion VII der Generalzolldirektion. Sie fungiert als Oberbehörde für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Dabei obliegt ihr unter

¹¹⁹ S. zum Begriff der Gesamten Strafrechtswissenschaft Roxin/Greco (Fn. 85), § 1 Rn. 8 ff.

anderem die Rechts- und Fachaufsicht über die Finanzkontrolle Schwarzarbeit auf Ebene der Hauptzollämter. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit ist seit dem Jahr 2019 gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 des Gesetzes gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmisbrauch¹²⁰ zuständig für die Prüfung, ob „Arbeitnehmer- und Arbeitnehmer*innen zu ausbeuterischen Arbeitsbedingungen beschäftigt werden oder wurden“. Ihr kommt damit auch die Aufgabe „der Bekämpfung von Delikten in Zusammenhang mit der gesteigerten Form der ausbeuterischen Beschäftigung im Sinne des § 232 Abs. 1 S. 2 des Strafgesetzbuches“ zu.¹²¹ Die Gegenstände, die in der schriftlichen Erhebung der Direktion VII der Generalzolldirektion thematisiert wurden, waren weitgehend identisch mit den in den Interviews behandelten Themen. Die Durchführung einer schriftlichen Befragung – statt eines Interviews mit Behördenmitarbeiter*innen – erfolgte auf Wunsch der Generalzolldirektion, die in die Beantwortung der Fragen mehrere Hauptzollämter einband.

Da es für die Präsentation und Diskussion der erzielten Ergebnisse nicht darauf ankommt, ob sie in den mündlichen Interviews oder der schriftlichen Befragung erzielt wurden, wird nachfolgend allgemein von *Befragungen* bzw. *Befragten* gesprochen.

3.1.1 Durchführung und Methodik

Bei den Befragten handelte es sich durchgängig um Personen, die sich in ihrer beruflichen Tätigkeit häufig oder sogar ausschließlich mit Strafverfahren zum Menschenhandel, konkret der Arbeitsausbeutung und/oder der sexuellen Ausbeutung, befassen. Die Expert*innen verfügen daher sämtlich über umfangreiche Erfahrung mit dem Gegenstand dieser Forschung.

Der Kontakt zu den Befragten wurde teils durch den Auftraggeber vermittelt. Teils konnte zudem auf bestehende Kontakte aus dem KFN-Projekt „Evaluierung der strafrechtlichen Vorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels“ zurückgegriffen werden.

Der allen Befragungen im Kern zugrunde gelegte, im *Anhang* abgedruckte Leitfaden begann mit Fragen über den Arbeitsbereich und die Zuständigkeit der Expert*innen. Danach ging es um die Kenntnis des NPP sowie

120 Gesetz vom 11.07.2019, BGBl. I 2019 Nr. 27; 1066 ff.

121 So die Begründung des Entwurfs der Bundesregierung zu einem Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmisbrauch, BT-Drs. 19/8691, 45.

die Anwendungspraxis. Abschließend rückten Anwendungsprobleme sowie Verbesserungsvorschläge der Befragten in den Fokus.

Die Interviews wurden aus Zeit- und Kostengründen online geführt; sie dauerten minimal gut 28 Minuten und maximal knapp 59 Minuten (Durchschnitt: 43 Minuten). Die Interviewer*innen zeichneten sie nach entsprechender datenschutzrechtlicher Belehrung (Art. 13 DSGVO) und Zustimmung der Interviewten mithilfe eines digitalen Aufnahmegerätes auf, anschließend wurden die Interviews durch Fachkräfte transkribiert. Für die schriftliche Befragung der Generalzolldirektion wurde der Fragebogen per E-Mail versendet. Im Rahmen der Auswertung wurde zunächst deduktiv ein Kategoriensystem gebildet, das vergleichbare Fragestellungen miteinander verknüpfte. Anhand dieser Kategorien wurden die Befragungstranskripte unter Verwendung des Software-Programms MAXQDA codiert. Für die Ergebnisdarstellung wurden die Ausführungen der Interviewten sprachlich geglättet, insbesondere wurden Verzögerungsläute und Wortdoppelungen, die für die Interpretation dieser Expert*inneninterviews ohne Belang waren, herausgenommen. Dabei wurde sehr genau darauf geachtet, dass der Sinn der Aussage in keiner Weise verzerrt wird.

3.1.2 Ergebnisse

Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich im Kern am oben geschilderten Aufbau des Befragungsinstruments.

3.1.2.1 Kenntnis des NPP und rechtliche Herleitung

Das NPP war allen Expert*innen bekannt und konnte von ihnen jeweils auch – bei sachlichen Unterschieden der einzelnen Schilderungen – treffend beschrieben werden (Befragungsauszüge 1 und 2). Keine Einigkeit bestand über die Frage, worin das NPP genau wurzelt: Teils wurde die Grundlage im Europäischen Recht (*„in europäischen Richtlinien geregelt“*) gesehen (Befragungsauszug 1), teils wurde es als allgemein geltender „Grundsatz des Strafverfahrensrechts“ eingestuft (Befragungsauszug 2). Im Ergebnis sahen aber alle Expert*innen die Geltung des Prinzips in gewisser Weise (s. zu Einschränkungen unten Befragungsauszüge 10 und 11) als Selbstverständlichkeit an.

Befragungsauszug 1: „*Na, das Non-Punishment-Prinzip ist mir bekannt. Das bedeutet ja, dass das Opfer, wenn es einen Menschenhandel irgendwo bei der Polizei anzeigen, ist es ja immer möglich, dass es selbst Straftaten begangen hat und die dann aber, sagen wir mal, entweder unter Zwang oder unter Einfluss des Täters, der den Menschenhandel als Täter betreibt, begangen wurden. Diese Straftaten, die werden dann eben nicht bestraft, also die Opfer. Das ist eigentlich das Ziel, und das ist auch so entsprechend in europäischen Richtlinien geregelt.*“ (Polizist*in 2)

Befragungsauszug 2: „*Sagen wir's mal so: Die schöne Bezeichnung ‚Non-Punishment‘, die ist natürlich eher so im Bereich der speziellen Delikte gängig, aber dieses Prinzip, dass ich sagen kann: ‚Wenn jemand an einer Straftat beteiligt ist und dabei selber eine kleine Straftat begeht, aber eigentlich als Opfer anzusehen ist‘, das hat man eigentlich von Anfang an. Das ist ein Grundsatz des Strafverfahrensrechts. [...] Und das ist eigentlich etwas, was man von Anfang an lernt, dazu braucht‘ ich keine klassische Vorschrift oder kein Non-Punishment-Prinzip. Das gehört einfach zu einem klaren Vorgang der Beurteilung einer Straftat und insofern kenne ich das vom Anfang meiner Berufsausbildung.*“ (Staatsanwält*in 2)

3.1.2.2 Anwendung des NPP in der Praxis

Übereinstimmend waren die Expert*innen der Auffassung, dass de lege lata grundsätzlich ein ausreichend breites rechtliches Instrumentarium zur Verfügung stehe, um dem NPP in der Praxis zur Geltung zu verhelfen. Auf die Frage nach den konkreten Normen, mit denen das NPP in der Praxis zur Anwendung gebracht wird, wurden zahlreiche Einstellungsvorschriften der StPO genannt – allen voran § 153 StPO, aber auch § 153a StPO sowie vereinzelt § 154 StPO und § 154a StPO. Darüber hinaus wurde die Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO angeführt, weil in dem tatbestandsmäßigen Handeln des Opfers zwangsbedingt keine Straftat zu sehen sein könne; dies zeigt, dass Praktiker*innen auch die Möglichkeit im Blick haben, dem NPP bereits auf materiell-strafrechtlicher Ebene Rechnung zu tragen (Befragungsauszüge 3-6).

Befragungsauszug 3: „*[...] Und deswegen mache ich dann lieber [scil.: lieber als § 154c Abs. 2 StPO] 153 mit [Zustimmung des] Gericht [...], dem [scil.: dem Gericht gegenüber] kriege ich das erklärt.*“ (Staatsanwält*in 1)

Befragungsauszug 4: „*[...] 153a auch schon mal. Und wenn man irgendwie etwas findet, eine ältere Verurteilung, die vielleicht zur Gesamtbestra-*

*fung fähig ist, das kommt ja immer schon mal vor, dass quasi bevor die Tat auffliegt eine Verurteilung wegen einer dieser Sachen schon erfolgt ist, dann spielt 154 mal eine Rolle.“ (Staatsanwält*in 1)*

Befragungsauszug 5: „Also, die Staatsanwaltschaften wenden auf jeden Fall in ihrer Praxis häufiger zum Beispiel den § 170 Abs. 2 an.“ (Polizist*in 2)

Befragungsauszug 6: „Die rechtliche Möglichkeit ist tatsächlich, das Verfahren einzustellen in Hinblick darauf, dass es [scil.: die vom Opfer begangene Straftat] unter Zwang geschehen ist. So gibt es verschiedene Möglichkeiten. Wenn die Straftat zum Beispiel ein Verstoß gegen das Aufenthaltsgebot ist, wenn man beschleust ist, kann man sagen, dass das neben den ganzen Straftaten, die die Schleuser begangen haben, ‘ne Kleinigkeit ist, die nicht ins Gewicht fällt. Dann kann ich sagen: ‚Ich stell's nach 153 ein.‘ Dann kann ich aber auch sogar soweit gehen, dass ich sage: ‚Da der nicht aus freiem Willen handelt, wenn er hier ist vor Ort im Bereich der Arbeitsausbeutung eingebunden ist von den Tätern und da quasi gezwungen wird, weitere Straftaten zu begehen‘; dann kann ich sogar sagen: ‚Hier ist eine so spezielle Konstellation, dass ich gar kein Bedürfnis sehe [...]‘; dass ich sage: ‚Er hat zwar objektiv eine Straftat begangen, aber subjektiv wollte er das gar nicht, er ist gezwungen worden dazu.‘ Es gibt so viel, was dagegenspricht, ihn zu bestrafen, dass man das Verfahren sogar nach 170 einstellen kann, also definitiv sagt: ‚Es gibt keine Notwendigkeit zu bestrafen.‘ Also, die Möglichkeit [scil.: dem NPP Geltung zu verschaffen] gibt es immer.“ (Staatsanwält*in 2)

Bei Durchsicht der Vorschriften, mit denen das NPP laut den Befragten in der Praxis zur Anwendung gebracht wird, fällt auf, dass die hierfür vom Gesetzgeber eigens vorgesehene Norm – § 154c Abs. 2 StPO – explizit nicht genannt wird. Ihr schreiben die befragten Expert*innen überwiegend keine bzw. allenfalls eine geringe Bedeutung zu, wenn es um die Umsetzung des Prinzips in die Praxis geht (s. insbesondere auch Befragungsauszug 3: „[...] mache ich dann lieber [scil.: lieber als § 154c Abs. 2 StPO] 153 mit [Zustimmung des] Gericht“). Hierauf wird später zurückzukommen sein.

Die Expert*innen aus dem Bereich der Strafverfolgung waren sich größtenteils darüber einig, dass dem NPP in dem Bereich, für den sie in ihrer Behörde zuständig sind, ausreichend und in allen Ermittlungsabschnitten Beachtung geschenkt werde (Befragungsauszüge 7, 8 und 13); hier spiegelt sich die bereits oben formulierte Feststellung, dass das NPP für diese langjährig mit Menschenhandelsverfahren befassten Expert*innen in gewisser Weise eine Selbstverständlichkeit ist. Dementsprechend gab ein*e

Befragungsteilnehmer*in an, dass die potentiellen Opfer im Rahmen von Vernehmungen bei Anhaltspunkten für Ausbeutung oder Menschenhandel standardmäßig über die rechtliche Möglichkeit des § 154c Abs. 2 StPO unterrichtet würden. Jedoch wurde in einer Befragung auch geäußert, dass die Staatsanwaltschaft teilweise nicht zeitnah nach Bekanntwerden eines Verdachts gegen ein Menschenhandelsopfer vom NPP Gebrauch mache und ein teils besserer Informationsaustausch zwischen den beteiligten Behörden wünschenswert wäre (Befragungsauszug 9).

Darüber hinaus klingt in den Befragungsauszügen an, dass das NPP nicht als absolut geltendes Prinzip eingestuft, sondern nur in Bezug auf kleinere Straftaten bzw. eine geringe Schuld als selbstverständlich angesehen wird (Befragungsauszüge 10 und 13). Schließlich wird in den Auszügen deutlich, dass der mit dem NPP verbundene Gedanke einer möglichen Straffreistellung von Opfern teils auch in anderen Kontexten, namentlich im Bereich der (organisierten) Schwarzarbeit (Befragungsauszug 11, s. auch Befragungsauszug 12), mitgedacht wird.

Befragungsauszug 7: „*Bereits vor Beginn eines Ermittlungsverfahrens wird das NPP durch die Ermittler und der Staatsanwaltschaft besprochen. Auch bei der Planung und Durchführung der weiteren Ermittlungsschritte wird das NPP berücksichtigt. Dadurch werden alle zuständigen Mitwirkenden informiert und können im Vorfeld Maßnahmen planen und treffen.*“ (Hauptzollamt)

Befragungsauszug 8: „*Also, wenn es sich in irgendeiner Form darstellen lässt, auf vertretbare Weise, dann nimmt man andere Vorschriften [scil.: als § 154c Abs. 2 StPO], um der Idee des Non-Punishment nachzukommen. [...] In den Verfahren [hat] keiner ein tieferes Interesse [scil.: an der Strafverfolgung], also die Richtung der Verfahren ist eine andere. Die [scil.: Menschenhandelsverfahren] richten sich auf die in dieser Weise Beschuldigten und sehen die [scil.: Menschenhandelsopfer] eher als Geschädigte. Also [...] die Grundidee der Non-Punishment-Norm, die wird eigentlich schon immer angewandt.*“ (Staatsanwält*in 1)

Befragungsauszug 9: „*[Problem sei] teilweise die Rücksprache mit der StA, da diese über die Einstellung von Ermittlungsverfahren und somit über die Anwendung des NPP entscheidet. Es fehlen teils explizite Ansprechpartner bei den StA in Bezug auf §§ 232 ff. StGB.*“ (Hauptzollamt)

Befragungsauszug 10: „*Wir haben schon eine ganze Menge Möglichkeiten, mit diesen Personen [scil.: Menschenhandelsopfer, die selbst Beschuldigte sind] umzugehen, das kann man aber nie pauschal sagen, weil ich ja*

nie weiß, was tatsächlich hinter der Person steckt. Ja, jetzt gehen wir mal klassisch von jemanden aus, der noch nie mit dem Gesetz in Konflikt geraten ist. Da haben wir genug Möglichkeiten zu sagen, ich beschränk' mich auf 153, ja. Meistens ist das dann die Einstellung nach 153 also wegen Geringfügigkeit, wenn ich das Ganze im Komplex sehe und sage: „Wenn jemand eben unter dem Druck eines Täterkonvoluts steht, dann ist es natürlich sinnvoll zu sagen, wenn der da in diesem Zusammenhang kleinere Straftaten begeht, dann hab' ich kein Bedürfnis, das beim Opfer zu ermitteln. Aber das ist natürlich immer 'ne Frage: Was für Straftaten werden begangen?“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 11: „Und im ganzen Bereich der organisierten Schwarzarbeit. Also, wenn wir ohne den Verdacht des Menschenhandels große Durchsuchungen machen, ist eigentlich immer im Hintergrund, dass wir sagen: „Wenn bei den Leuten nur kleinere Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz oder was auch immer in Betracht kommen, steht eine Einstellung nach 153 im Raum.“ Das ist eigentlich grundsätzlich so.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 12: „[Das NPP kommt bei] §§ 232, 232b, 233, 267, 266a u. 281 StGB. Beihilfe zu §§ 95 (1), 95 (2), 96 AufenthG, §§ 10, 10a und 11 SchwarzArbG [zur Anwendung]. Diese Straftatbestände kamen in der Praxis hier bereits vor. Auch bei § 15 AÜG würde das NPP Berücksichtigung finden, allerdings kam hier noch kein Praxisfall vor.“ (Hauptzollamt)

Befragungsauszug 13: „Wir besprechen das [scil.: den gegen das Menschenhandelsopfer gerichteten Verdacht] mit der Staatsanwaltschaft, wir wissen ja ungefähr aufgrund der Ermittlungen, mit was sie sich strafbar gemacht haben. Und für uns ist das da schon eigentlich klar. Also, ich kann's dem Opfer nicht versprechen, klar, aber eigentlich kann ich ihm zu 99,9 % sagen, dass das Verfahren [scil.: das sich gegen das Menschenhandelsopfer richtet] eingestellt wird.“ [...] „Ich kann eigentlich nur sagen, dass es gut funktioniert. Also, wir hatten überhaupt noch keine Probleme damit [scil.: der Anwendung des NPP], also, es ist immer, wie gesagt, 'ne Absprache mit dem Staatsanwalt oder der Staatsanwältin. Es wird im Vorfeld meistens besprochen. Wir hatten noch nie, sage ich mal, ein Delikt, wo wir es vielleicht nicht hätte anwenden können, weil's vielleicht 'nen Verbrechenstatbestand darstellt. Hatten wir zum Glück noch nicht, sondern das sind immer alles relativ kleine Delikte, die jetzt auch keine Bauchschmerzen verursachen, die einzustellen. Was Schweres hatten wir noch nicht, und deswegen kann ich jetzt auch noch nichts Negatives sagen.

*Ansonsten finde ich es gut, dass man da in dieser Situation auch sehr eng mit der Staatsanwaltschaft zusammenarbeiten kann und das schonmal im Vorfeld abspricht.“ (Polizist*in 1)*

Hinsichtlich der Anwendung des NPP in der Praxis kamen die Befragten mithin zu einer positiven Einschätzung. Allerdings lässt ein bereits zuvor zitiertes Befragungsauszug erkennen, dass es immerhin einige Fälle geben dürfte, in denen die Anwendung des NPP zwar angezeigt wäre, die Anwendung aber unterbleibt, weil von Polizei und Staatsanwaltschaft nicht erkannt wird, dass es sich bei den Beschuldigten um Opfer des Menschenhandels handelt. Insoweit ist auf Befragungsauszug 4 zu verweisen, aus dem hervorgeht, dass die Opfereigenschaft in der Praxis nicht durchweg erkannt werden kann (Staatsanwält*in 1: „*Und wenn man irgendwie etwas findet, eine ältere Verurteilung, die vielleicht zur Gesamtbestrafung fähig ist, das kommt ja immer schon mal vor, dass quasi bevor die Tat auffliegt eine Verurteilung wegen einer dieser Sachen schon erfolgt ist, dann spielt 154 mal eine Rolle.*“).

Im Kern wurde die von den Strafverfolger*innen vertretene Ansicht, dass dem NPP in der Praxis jedenfalls in Bezug auf kleinere Delikte ausreichend Beachtung geschenkt werde, auch von der Person aus dem Bereich der Nebenklagevertretung geteilt. Sie wies nur auf einen Fall in ihrer beruflichen Tätigkeit hin, in dem das NPP nicht zur Anwendung gekommen sei, erklärte dabei (in einem hier aus Anonymitätsgründen nicht wieder gegebenen Befragungsauszug) aber auch, dass man in diesem Fall – wohl zu Recht – Zweifel an der Einstellbarkeit des NPP haben könne, weil die Straftat schon vor Beginn der Ausbeutungssituation begangen wurde.

Befragungsauszug 14: „*[...] In den Fällen, in denen das [scil.: das gegen das Opfer geführte Verfahren] eingestellt wird, läuft das eigentlich ziemlich automatisch, also, das läuft dann so nebenher, das ist eher so eine Formssache [...] Ich hatte jetzt aber auch keinen Fall, wo ich da wirklich mal drum gekämpft hab‘, außer dieser eine, den ich gerade geschildert hab, und da wurde das ja irgendwie, da hat das auch nicht funktioniert.*“ (Nebenklagevertreter*in)

Abschließend ist in diesem Zusammenhang besonders zu erwähnen, dass nach den Angaben der Direktion VII der Generalzolldirektion (auch) bei den Hauptzollämtern spezielle Stellen für Opferschutzkoordinator*innen eingerichtet wurden, die auf den Opferschutz und damit auch den Umgang mit dem NPP spezialisiert sind (Befragungsauszug 15). Insoweit wird man

die – freilich noch im Rahmen von Untersuchungen zu prüfende – These aufstellen können, dass eine solche Institutionalisierung von Opferschutz und Opferhilfe in einer Behörde nicht unmaßgeblich dazu beiträgt, dass Opferrechte und -belange in den einzelnen Fällen nicht aus dem Blick geraten.

Befragungsauszug 15: „*Es gibt in jedem Hauptzollamt zwei sogenannte Opferschutzkoordinator*innen, die hinsichtlich Menschenhandel, Zwangsarbeit, Arbeitsausbeutung und auch insbesondere des damit verbundenen Opferschutzes geschult wurden. [...] Im Rahmen von Ermittlungsverfahren unterstützen sie die Ermittlungsführenden bei der Bearbeitung des Verfahrens. [...] [Bezüglich des NPP] gibt es regelmäßig Schulungen für die Opferschutzkoordinator*innen und weiterer Akteure, wie z.B. Staatsanwaltschaften durch die Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel mit dem Ziel der Sensibilisierung der Thematik und der Stärkung der Handlungsfähigkeit der Akteure. [...]*“ (Generalzolldirektion DVII)

3.1.2.3 Anwendungsprobleme

Der Umstand, dass man dem NPP laut den einhelligen Aussagen der befragten Praktiker*innen mit dem vorhandenen rechtlichen Instrumentarium Geltung verschaffen kann, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Anwendung des NPP im Einzelfall durchaus Schwierigkeiten bereitet. Als ein generelles Anwendungsproblem wurde von einem*einer Expert*in die Beurteilung der Frage genannt, wie weit der Anwendungsbereich des NPP reicht, wann also – außerhalb eines unstreitigen Kernbereichs – die Straftat eines Menschenhandelsopfers mit dem Menschenhandel im Zusammenhang steht. Damit verbunden wurde die Gefahr gesehen, dass das NPP von Betroffenen eines Menschenhandels gleichsam als Freifahrtschein zur Begehung von Straftaten angesehen werden könnte (Befragungsauszug 16). Schließlich machte eine Person aus dem Bereich der Staatsanwaltschaft darauf aufmerksam, dass die Anwendung des NPP sich möglicherweise nachteilig auf die Erfolgschancen im Verfahren gegen den Menschenhändler auswirken könne, weil Verteidiger*innen unterstellten, die Aussage des Menschenhandelsopfers sei durch das Angebot einer Einstellung „erkauf“ worden (Befragungsauszug 17, s. auch Befragungsauszug 18).

Befragungsauszug 16: „Die [scil.: eine reformierte Norm zum NPP im deutschen Recht] muss dann schon wirklich so gefasst sein, dass man wirklich sagen, [erfasst sind] die Taten, die er [scil.: das Menschenhandelsopfer] aufgrund dieses Zwanges oder dieser Zwangssituation begangen hat. Gut, aber was sagt man vielleicht bei einer Körperverletzung, wenn er einem seiner Kollegen eine reinhaut? [...] Okay, möglicherweise ist das auch so [scil.: dass das NPP dann Anwendung findet]. Aber da sehen Sie ja schon, da kommen wir schon an die Grenzen des Ganzen ran. Weil, ich meine gegenüber dem Opfer, ist es vielleicht dann auch schon wieder unfair, wenn ich sage: ‚Ihr seid alle Opfer von Menschenhandel, wenn der dir eine reinhaut, ist er dafür nicht verantwortlich.‘ Das heißt, die [scil.: eine neugefasste Norm] muss schon wirklich konkretisiert werden auf das, was tatsächlich gewollt ist. Und es kann natürlich auch nicht sein, dass das Non-Punishment zu einem Freifahrtschein wird. Das ist das andere Risiko, was dahintersteht.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 17: „[Wenn Sie das NPP anwenden, dann müssen] sie hier in Deutschland immer, immer aufpassen [...], dass die Anwälte Ihnen nicht sagen: ‚Auf die Art und Weise haben Sie sich die Aussage gekauft.‘ Das ist nämlich die Seite [scil.: des NPP], die immer nicht gesehen wird, das ist nämlich genau das, was die uns entgegnen, wenn wir zu weit davon Gebrauch machen. Dass wir sagen, wir nehmen die jetzt alle raus und sagen, wir bestrafen die nicht oder wir stellen die Verfahren sofort ein, obwohl es Anlass gibt, zu sagen: ‚Ok, so ganz harmlos ist der Mensch [scil.: das Menschenhandelsopfer] auch nicht.‘ Dann ist der Anwalt [scil.: des wegen Menschenhandel Beschuldigten] der erste, der drauf aufspringt und sagt: ‚Ähm, die Aussage, die haben Sie sich doch quasi erkauf, ja.‘ Und das ist das Problem. In anderen Ländern zum Beispiel [gibt es das] gar nicht, die haben da überhaupt kein Problem mit. Aber wir in Deutschland haben ein Problem damit, und deswegen ist man als Staatsanwalt grundsätzlich sehr vorsichtig mit diesen Sachen. Also, ich mache das wirklich nur, wenn ich das wirklich objektiv vertreten kann.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 18: [Interviewer*innenfrage danach, ob und wie man in der Praxis beurteile, ob es sich bei der aussagenden Person tatsächlich um ein Menschenhandelsopfer handele oder um eine Person, die sich vielleicht Vorteile davon verspricht, dass sie als Menschenhandelsopfer eingestuft wird]: „Das ist eine Frage der Beweiswürdigung am Ende. Also, [...] das gibt's ja in den Menschenhandelsverfahren an verschiedensten Stellen. Wenn's Ausländerinnen sind, dann spielen die Aufenthaltsrechte auf einmal natürlich eine Rolle, die dann von Verteidigern [des wegen

Menschenhandels Beschuldigten] angebracht werden. Ich halte das für legitim als Verteidigungsargument und damit muss man umgehen und das den sonstigen Beweismitteln gegenüberstellen. Ansonsten kann ich da keine [...] tiefere Problematik drin sehen, ehrlicherweise.“ (Staatsanwält*in 1)

Bereits wiederholt wurde in diesem Bericht festgestellt, dass § 154c Abs. 2 StPO bei der Umsetzung des NPP in der Praxis fast keine Rolle spielt. Dies wird durch die beiden nachfolgenden Befragungsauszüge unterstrichen:

Befragungsauszug 19: „Ja, das [scil.: § 154c Abs. 2 StPO] ist ein Paragraph, wo ich einfach mal sagen würde, also von der Anwendbarkeit: „Der ist von Theoretikern gemacht worden, der ist nicht von Praktikern gemacht worden, der ist praktisch kaum anwendbar.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 20: „[Fälle des] 154c Abs. 2? Also, in der Praxis sind sie insofern nicht bekannt, weil sie [scil.: die Norm] aus meinem Erfahrungsschatz heraus so gut wie unangewendet ist – aus für mich nachvollziehbaren Gründen. [...] Also, ich habe auch letztes Jahr an einer Besprechung [scil.: mit anderen Praktikern] teilgenommen, zum Thema [anonymisiert]. Aber in dieser Runde gab es niemanden, der den praktisch angewandt hat bisher.“ (Staatsanwält*in 1)

Als Gründe dafür, dass § 154c Abs. 2 StPO in der Praxis weitestgehend totes Recht ist, wurden von den Gesprächspartner*innen mehrere konkrete Mängel in der Ausgestaltung dieser Norm benannt:

Ein Mangel wurde in dem *Erfordernis einer Anzeige durch das Opfer* gesehen. Die Einstellung werde auf diese Weise von der Mitwirkung des Opfers beim Verfahren abhängig gemacht, was mit dem hinter dem NPP stehenden Gedanken des Opferschutzes nicht in Einklang zu bringen sei.

Befragungsauszug 21: „Aber wenn der Wortlaut so verstanden werden würde, dass Anzeige heißt: „Ich gehe zur Polizei, aus freien Stücken sozusagen; das finde ich irgendwie Quatsch“ (Nebenklagevertreter*in)

Dabei deutete sich in den Befragungen von Vertreter*innen von Staatsanwaltschaften auch an, dass die Bereitschaft zu einer Anzeige bei den einzelnen Ausbeutungsformen unterschiedlich ausgeprägt sein könnte. Während Verfahren wegen sexueller Ausbeutung zumeist aufgrund einer Anzeige (des Opfers oder eines Dritten) eingeleitet würden, seien Anzeigen durch die von Arbeitsausbeutung Betroffenen eine Seltenheit. Hier gingen Verfahren zumeist auf proaktive Ermittlungen der Behörden zurück.

Befragungsauszug 22: [Zum verfahrensauslösenden Ereignis bei der sexuellen Ausbeutung]: „Also, in der Vergangenheit, also, in der Regel meldet sich irgendwann mal eine der Geschädigten, das ist der Hauptfall. Aber wir haben schon verschiedenste Sache gehabt, dass sich Angehörige gemeldet haben. Sogar einmal einen Fall gehabt, wo sich ein Bordellbetreiber gemeldet hat und gesagt hat, da läuft irgendwas seltsam. Oder auch Menschen aus dem Umfeld sich melden. In der Regel sind das Strafanzeigen der Geschädigten.“ (Staatsanwält*in 1)

Befragungsauszug 23: [Zum verfahrensauslösenden Ereignis bei der Arbeitsausbeutung]: „Also, meistens eher Anzeigen und Ermittlungen, also vom Zoll kommen die meisten Sachen. [...] Selbstanzeigen [Interviewer fragte nach Anzeigen von Betroffenen], die Sie erwähnten, habe ich, glaube ich, im Bereich der Schwarzarbeit noch nie erlebt.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 24: [Angaben der verschiedenen Hauptzollämter zum verfahrensauslösenden Ereignis bei der Arbeitsausbeutung] „Durch eigene Prüfungen und Ermittlungen“ [...] „Wir erhalten Kenntnis durch Hinweise oder Anzeigen und durch das Kontrollieren der Ausweispapiere im Rahmen unserer Prüfungsrechte.“ [...] „Durch Hinweise, seitens der Bevölkerung (Hinweisgeber), Zusammenarbeitsbehörden und NGO.“ [...] „Im Rahmen von eigenen durchgeföhrten Prüfungen gem. § 2 SchwarzArbG, anonyme Anzeigen oder Erkenntnismitteilungen anderer Behörden.“ (Hauptzollämter)

Partiell wurde zudem die Ausgestaltung als *Ermessensvorschrift* kritisiert, da sich hierdurch insgesamt ein zu weiter Anwendungsspielraum eröffne.

Befragungsauszug 25: „Aber für uns in der Praxis wäre es tatsächlich hilfreich, eine Vorschrift zu haben, die klare Vorgaben macht, wo es, wo einfach klar ist, dieser Mensch ist im Menschenhandel. Und für alle Randdelikte, die mit diesem Bereich zusammenhängen, muss er sich nicht verantworten, egal, was er vorher gemacht hat.“ (Staatsanwält*in 2)

Befragungsauszug 26: „[Ein Vorteil wäre], wenn es eben auch wirklich ohne Ermessen wäre und eben auch klar wäre, in den Fällen muss es einfach eingestellt werden. Ich meine, man kann da ja noch so eine Öffnungsklausel dranmachen, wenn es mit irgendetwas nicht vereinbar ist oder so. Sowas gibt es ja auch. Also, um da jetzt so ganz krasse Sachen vielleicht rauszunehmen. Aber dass man dann [sonst] eben auch sagt: Dann ist die Einstellung dann auch zwingend, das wär', glaub' ich, schon gut.“ (Nebenklagevertreter*in)

Hinsichtlich der Ausgestaltung als Ermessensnorm wurden allerdings auch abweichende Auffassungen vertreten. So wies eine befragte Person darauf hin, dass man der Staatsanwaltschaft mit der Abschaffung des Ermessens unnötig „*Beinfreiheit*“ (Befragungsauszug 27) nehme.

Befragungsauszug 27: „Also, gebundene Entscheidungen [...], also, in der Regel nehmen die einem Beinfreiheit. Also, was soll der Wert an der Stelle sein? [...] Was soll der Umstand sein, an den ich zwingend gebunden bin [...]? Die Verurteilung? Die Anklage? Wovon soll ich das abhängig machen? Also, die reine Aussage mit: ‚Ich zink‘ irgendeinen an‘ wird’s ja wohl kaum sein. Weil dann kommt eine Flut an Strafanzeigen. Also, wenn ich wüsste, ich muss nur sagen: ‚Ich hatte übrigens einen Zuhälter, der hat mit mir dann irgendwie zu tun gehabt.‘ Dann kommt eine Einstellung, die eine gebundene Entscheidung ist, und danach sage ich: ‚Ätsch, war gelogen, tut mir leid, ich mach‘ nix mehr mit euch.‘ Schwierig. Also, ich glaube nicht, dass das dazu führt, dass es einfacher wird.“ (Staatsanwält*in 1)

Überwiegend wurde der Behördenleitervorbehalt in Nr. 102 Abs. 2 RiStBV als hohe und zugleich überflüssige Hürde angesehen. Er erschwere die Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO erheblich und führe mit dazu, dass in der Praxis auf andere Vorschriften zurückgegriffen wird, um dem NPP Rechnung zu tragen (Befragungsauszüge 28 und 29).

Befragungsauszug 28: „Also, zumindest die Behördenleiter, die ich bisher in meinem Leben so hatte, da würde ich sagen: Der Großteil davon hätte mich nach dem Verstand gefragt, wenn ich dem damit gekommen wäre und der müsste die Entscheidung dazu treffen. So sind Staatsanwaltschaften als Verwaltungsbehörden nicht gepolt. [...] Da will kein Behördenleiter an dieser Art unsichere Bereiche ran. Da wollen die nix mit zu tun haben. [...] Die [scil. Staatsanwälte], die in dem Bereich länger unterwegs sind, die schmunzeln halt kurz, spätestens wenn sie auf 102 RiStBV stoßen. Also, sie sagen sich: ‚Ich gehe ja nicht freiwillig zu meinem Behördenleiter. Gehe nur zu deinem Fürsten, wenn Du gerufen wirst, ja.‘“ (Staatsanwält*in 1)

Befragungsauszug 29: „Ein Behördenleiter ist, na klar, nicht umsonst Behördenleiter. Aber der ist im Zweifel in der Materie nicht so drin. Der hat viele Bereiche, die er betreuen muss. Da werden es pauschalierte Entscheidungen. Wenn ich wirklich echte Entscheidungen haben will, dann muss ich’s in die Praxis geben, und ich mein‘, da kann ich ja sagen, dass ich das an jemanden knüpfen, der aufgrund der Erfahrungen und der Kompetenzen, die er hat, in der Lage ist, eine solche Entscheidung zu treffen und der

*sich auch speziell den Fall angucken kann. Also, den Vorbehalt, finde ich schon in Ordnung, aber diese Behördenleitervorbehalte sind für uns in der Praxis so so sperrig: Weil dann muss ich mir erstmal einen Termin holen. Dann muss ich ‘ne riesige Vorlage machen. Der [scil.: der Behördenleiter] kennt das Verfahren nicht. Der kennt im Zweifel nicht mal, ohne jemanden zu nahe treten zu wollen, nicht mal die Strafvorschriften und weiß gar nicht, worum es geht. Das ist unpraktikabel, das wird im Zweifel dann keiner machen. Behördenleitervorbehalt heißt im Zweifel eigentlich immer, dass die Sachen eigentlich kaum jemals umgesetzt werden. Ne, also, das sollte man schon niedrigschwelliger ansetzen, weil ansonsten wird es nicht klappen.“ (Staatsanwält*in 2)*

3.1.2.4 Änderungsvorschläge

Angesichts der zahlreichen Monita überrascht es nicht, dass befragte Praktiker*innen die Notwendigkeit sahen, § 154c Abs. 2 StPO und die zugehörige Norm aus der RiStBV de lege ferenda praktikabler auszugestalten. Plädiert wurde hierbei insbesondere für eine Überprüfung der sehr eng gefassten Tatbestandsvoraussetzungen einerseits und (str.)¹²² die Schaffung einer größeren Verbindlichkeit der Norm auf Rechtsfolgenseite durch Ersatzung des pflichtgemäßem Ermessens („Kann-Regelung“) andererseits (s.o. Befragungsauszüge 25, 26 und unten 30). Außerdem wurde der Behördenleitervorbehalt in Nr. 102 Abs. 2 RiStBV zumeist als streichungsfähig, zumindest aber als überarbeitungsbedürftig angesehen (s.o. Befragungsauszüge 28 und 29). Schließlich wurden Verbesserungsmöglichkeiten in der Umsetzungspraxis benannt, insbesondere eine möglichst unbürokratische und schnelle Umsetzung des NPP – gegebenenfalls bereits vor Einleitung eines Ermittlungsverfahrens – sowie Schulungen der Strafverfolgungsbehörden (Befragungsauszug 31).

Befragungsauszug 30: *[Frage, was man an § 154c Abs. 2 StPO ändern sollte] „Wenn das jetzt einen klareren Anspruch dann auch gäbe auf so eine Einstellung, den man auch durchsetzen kann. Und ich fände es gut, wenn man es auch nochmal weiter fassen würde und eben auch schauen würde, sind es Straftaten, die irgendwie in einem inhaltlichen Zusammenhang mit diesem Ausbeutungskontext stehen [...].“ (Nebenklagevertreter*in)*

122 S. zur abweichenden Ansicht Befragungsauszug 27.

Befragungsauszug 31: [Antworten der Hauptzollämter auf die Frage, wie man dem NPP künftig (noch) besser Geltung verschaffen könne] „Einfache und möglichst unbürokratische Umsetzung, am besten vor Ort während den ersten strafprozessualen Maßnahmen.“ [...] „Gegebenenfalls durch eine gesetzliche Regelung, nach der die Staatsanwaltschaft die Möglichkeit erhält, bereits von einer Verfahrenseinleitung wegen illegalen Aufenthaltes abzusehen, so dass die (potentiellen) Opfer ausschließlich als Zeugen (und nicht als Beschuldigte) vernommen werden können.“ [...] „Schulungen der Ermittlungsbeamten und Staatsanwälte.“ (Hauptzollämter)

Eine befragte Person meinte allerdings auch, dass eine Änderung des § 154c Abs. 2 StPO aus Sicht langjährig mit Menschenhandelsverfahren befasster Praktiker*innen an sich nicht erforderlich sei, weil man dem NPP auch ohne diese Norm Rechnung tragen könne. Zugleich äußerte die befragte Person allerdings die Befürchtung, dass § 154c Abs. 2 StPO jüngere Staatsanwält*innen oder solche mit wenig Erfahrung im Bereich des Menschenhandels irreführen könnte:

Befragungsauszug 32: [Interviewer*innenfrage, was man mit § 154c Abs. 2 StPO machen sollte:] „Der kann da stehenbleiben, stört mich nicht bei der Arbeit, aber er schreckt eher ab. Also, das ist eine spezialisierte Norm, dann tun sich vielleicht Kollegen schwer, die allgemeineren zu nehmen.“ (Staatsanwält*in 1)

Bei aller Kritik an § 154c Abs 2 StPO wies ein*e Expert*in im Befragungsteil über eine mögliche Reform aber auch daraufhin, dass es für den Gesetzgeber keine leichte Aufgabe sei, das NPP in praxisverwertbarer Form in eine Norm zu gießen. Die befragte Person gab daher ihrer Hoffnung Ausdruck, dass der Gesetzgeber die Praxis in eine mögliche Neugestaltung des § 154c StPO einbeziehen werde.

Befragungsauszug 33: „Es ist schon relativ schwierig, das Ganze wirklich gesetzlich auszugestalten. Man muss sich schon sehr viel Mühe geben. Und ich kann nur hoffen, wenn das wirklich neu gefasst wird, dass man das in Zusammenarbeit mit den Praktikern macht. Weil: Wenn die ‘ne nächste Norm vorsetzen und die wieder nicht umsetzbar ist, dann bleibt alles beim Alten, dann hat man sich fürchterlich viel Mühe gemacht, aber es wird nicht viel anders laufen.“ (Staatsanwält*in 2)

3.2 Qualitative Dokumentenanalyse

Mit diesem zweiten Teil der empirischen Analysen sollte der bereits zuvor thematisierten Frage, ob und inwieweit § 154c Abs. 2 StPO in der Rechtspraxis Anwendung finden kann, mittels eines anderen methodischen Zugangs vertieft nachgegangen werden.

3.2.1 Methodisches Vorgehen

Durchgeführt wurde eine qualitative Analyse von Dokumenten aus Strafverfahren zum Menschenhandel.

Im Zeitraum vom 01.11.2020 bis zum 31.08.2021 führte das KFN im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz das Projekt „Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB)“ durch.¹²³ Mit dieser Studie sollte im Wege einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung¹²⁴ vor allem die Frage beantwortet werden, ob die Ziele, die der Gesetzgeber mit dem im Jahr 2016 erlassenen „Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregisters und des Achten Buches Sozialgesetzbuch“¹²⁵ verfolgt hat, erreicht wurden.¹²⁶ Zur Beantwortung der Forschungsfrage nahm das KFN eine Aktenanalyse zu Strafverfahren, die in den Jahren 2017 bis 2019 in die jährlich vom Bundeskriminalamt herausgegebenen Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung eingegangen sind,¹²⁷ vor. Einbezogen wurden damals zum einen alle Verfahren, die im Bezugszeitraum in den Bundeslagebildern als Arbeitsausbeutung, Ausbeutung bei Ausübung der Bettelei, Ausbeutung bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen und Ausbeutung durch rechtswidrige Organentnahme verzeichnet waren (n=66). Zum anderen wurde aus allen Verfahren, die in besagten Jahren als sexuelle Ausbeutung in die Lagebilder eingeflossen waren, eine Zufallsstichprobe gezogen (n=396). Insgesamt

123 Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow (Fn. 8).

124 Dazu aktuell Höly/Pohlmann/Dannecker, Neue Kriminalpolitik (2/2024), im Druck.

125 Gesetz vom 11.10.2016, BGBl. 2016 I, 2226.

126 Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow (Fn. 8), 26 ff.

127 Dass in die Bundeslagebilder über Menschenhandel und Ausbeutung nicht alle Verfahren eingehen, die in Deutschland wegen Menschenhandels geführt werden, zeigen Bartsch/Schierholt NK 2/2024 (im Druck).

wurde mithin in 462 Strafverfahren Akteneinsicht zu Forschungszwecken (§ 476 StPO) beantragt. Die zuständigen Staatsanwaltschaften gewährten die Einsicht in 346 Strafverfahren. Hiervon konnten aus verschiedenen Gründen¹²⁸ nur 253 in die Analysestichprobe aufgenommen werden.

3.2.1.1 Auswahleinheit

Aus diesen 253 Strafverfahren wurden für die vorliegende Untersuchung 40 Strafverfahren ausgewählt, die zur Beantwortung der Forschungsfrage geeignet waren (*Auswahleinheit*). Das Auswahlkriterium bestand in der Möglichkeit einer Anwendung des NPP in den analysierten Verfahren: Einbezogen wurden alle Strafverfahren, in denen sich mindestens eine als Geschädigte geführte Personen strafbar gemacht haben konnte. Dies umfasste (gleichsam naturgemäß) alle Strafverfahren, die einen Menschenhandel zum Zwecke der Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen zum Gegenstand hatten (n=6). Zudem wurden sämtliche Strafverfahren einbezogen, bei denen Verstöße gegen das AufenthG nicht ausgeschlossen werden konnten, was insbesondere bei geschädigten Nicht-EU-Bürgern der Fall war (n=33). Schließlich floss ein Strafverfahren ein, in dem gegenüber der geschädigten Person der Vorwurf der Ausübung der verbotenen Prostitution (§ 184f StGB) erhoben wurde (n=1). Unter den so ausgewählten Strafverfahren befanden sich 27, die eine sexuelle Ausbeutung zum Gegenstand hatten, sieben Verfahren, die eine Arbeitsausbeutung betrafen, und sechs Verfahren, die eine Ausbeutung bei der Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen beinhalteten.

3.2.1.2 Analyseeinheit

Strafverfahrensakten setzen sich aus mehreren Schriftstücken zusammen.¹²⁹ Die Entscheidung darüber, ob sämtliche Dokumente oder nur spezifische

128 S. zu den Gründen, deretwegen 93 von den Staatsanwaltschaften übermittelte Verfahren aus der Analyse ausgeschlossen werden mussten: *Bartsch/Labarta Greven/Schierholz/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow* (Fn. 8), 52.

129 Zu den zentralen Inhalten von Strafverfahrensakten für die kriminologische Forschung und Problemen der wissenschaftlichen Aktenanalyse grundlegend *Dölling*, Probleme der Aktenanalyse in der Kriminologie, in: *Kury* (Hrsg.), Methodologische Probleme in der kriminologischen Forschungspraxis, 1984, 265 ff.

Schriftstücke in die inhaltsanalytische Auswertung einbezogen werden, ist auf Basis der jeweiligen Forschungsfrage und unter Berücksichtigung forschungspraktischer Gesichtspunkte zu treffen (*Analyseeinheit*). Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sollte insbesondere die praktische Anwendbarkeit des § 154c Abs. 2 StPO beurteilt werden. Hierbei stand im Fokus, wie häufig die Voraussetzungen der Vorschrift bejaht werden konnten und ob folglich die Staatsanwaltschaft grundsätzlich die Möglichkeit besessen hätte, von § 154c Abs. 2 StPO Gebrauch zu machen.

Der von der Staatsanwaltschaft konstruierte Sachverhalt ergibt sich primär aus dem polizeilichen Ermittlungsbericht sowie der Abschlussentscheidung der Staatsanwaltschaft. Da diese Dokumente demnach prinzipiell zur Beantwortung der Forschungsfrage geeignet waren, wurden nur sie im Rahmen des Projekts analysiert. Zwar wäre es wünschenswert gewesen, weitere Bestandteile der Akten heranzuziehen, um den Sachverhalt umfassend rekonstruieren und das tatsächliche Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 154c Abs. 2 StPO noch besser überprüfen zu können. Jedoch standen diesen Überlegungen forschungspraktische Erwägungen entgegen: Die Strafverfahrensakten, die das KFN in den Jahren 2020 und 2021 zur Durchführung der Evaluation der Menschenhandelsvorschriften von den Staatsanwaltschaften bezogen hatte, waren mittlerweile an die Behörden zurückgesandt worden. Die Forschenden verfügten daher zum Zeitpunkt des NPP-Projekts nicht mehr über das gesamte Aktenmaterial, sondern nur noch über Dokumentationen der zentralen Inhalte, namentlich der polizeilichen Ermittlungsberichte sowie der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Abschlussentscheidungen. Eine erneute Beantragung und Auswertung der Akten zu den ausgewählten Verfahren war innerhalb des sehr kurzen Projektzeitraums nicht zu leisten. Daher bildeten ausschließlich die polizeilichen Ermittlungsberichte und staatsanwaltschaftlichen Abschlussentscheidungen die Analyseeinheiten für diese Untersuchung (s. Tabelle 1).

| Ge- samt | Sexuelle Aus- beutung (n=27) | Arbeitsausbeu- tung (n=7) | Mit Strafe be- drohte Hand- lung (n=6) |
|--|---|--------------------------------------|---|
| <i>Polizeiliche Ermittlungsberichte</i> | 38 | 25 | 7 |
| <i>Staatsanwaltschaftliche Verfügung</i> | 35 | 23 | 6 |
| <i>Strafbefehlsantrag</i> | 1 | 1 | 0 |
| <i>Anklageschrift</i> | 2 | 2 | 0 |

Tabelle 1: Analysierte Dokumente (Analyseeinheiten)

3.2.2 Auswertung

Die Dokumente wurden mittels qualitativer Inhaltsanalyse nach *Kuckartz* ausgewertet. Er entwickelte ein Verfahren, mit dem qualitative Daten regelgeleitet und systematisch analysiert werden können.¹³⁰ Die Sachverhaltsrekonstruktion erfolgte anhand einer thematischen Codierung (inhaltlich strukturierende Analyse). Deduktiv wurde für die vier Tatbestandsmerkmale des § 154c Abs. 2 StPO je eine Kategorie gebildet. Anhand dieser Kategorien wurde das Material unter Verwendung des Softwareprogramms MAXQDA codiert.

3.2.3 Ergebnisse

Die Darstellung der Ergebnisse, die sich aus der inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse ergeben haben, orientiert sich am tatbestandlichen Aufbau des § 154c Abs. 2 StPO.

3.2.3.1 Kategorie: „Anzeige“ des Opfers

Die erste Kategorie umfasst das am Anfang des § 154c Abs. 2 StPO stehende Tatbestandsmerkmal: die Anzeige des Opfers. Dieses Merkmal wird in der

¹³⁰ *Kuckartz, Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung*, 2012.

Literatur, wie oben (2.3.2.3) beschrieben, überwiegend weit ausgelegt. Nach hM ist es nicht erforderlich, dass das Opfer einer Nötigung, Erpressung oder eines Menschenhandels diese Straftat selbst iSd § 158 Abs. 1 StPO zur Anzeige bringt.¹³¹ Vielmehr soll es genügen, dass die Anzeigenerstattung „*in irgendeiner Weise unmittelbar oder mittelbar auf das Opfer [...] zurückgeht*.“¹³²

Folgt man dieser herrschenden Auffassung, erfüllen jedenfalls 36 der analysierten 40 Fälle das Tatbestandsmerkmal „Anzeige“. In 30 Fällen wurde die Straftat des*der Beschuldigten unmittelbar durch eine Anzeige des Opfers bekannt.¹³³ In weiteren sechs Fällen erfolgte die Anzeige durch andere Zeug*innen, die durch das Opfer Kenntnis von der Menschenhandelstat erlangt haben. Somit konnte das Bekanntwerden in den sechs weiteren Fällen zumindest mittelbar auf das Opfer zurückgeführt werden. Nicht sicher beurteilt werden konnte das Vorliegen des Anzeigerfordernisses in einem Fall: Laut den Akten war die Anzeige anonym erstattet worden und es blieb unklar, ob sie in irgendeiner Weise auf das Opfer zurückging. In den drei übrigen Fällen war die Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO sicher ausgeschlossen, weil die gegenüber den Geschädigten begangenen Straftaten jeweils nicht durch eine Anzeige, sondern durch proaktive Ermittlungstätigkeit bekannt geworden war.

3.2.3.2 Kategorie: Bestimmte Straftat des Opfers

Nach § 154c Abs. 2 StPO muss es sich um das Opfer einer bestimmten Straftat, nämlich das Opfer einer Nötigung, einer Erpressung oder eines Menschenhandels, handeln. Der in § 154c Abs. 2 StPO enthaltene Klammerzusatz (§§ 240, 253, 232 StGB) verdeutlicht dabei, wie gezeigt (2.3.2.2.), dass ein Absehen von der Verfolgung nur bei Taten nach § 232 StGB in Betracht kommt, nicht hingegen bei Taten gemäß §§ 232a -233a StGB.

131 So aber wohl *Diemer*, in: KK-StPO (Fn. 103), § 154c Rn. 4.

132 *Mavany*, in: Löwe/Rosenberg (Fn. 93), § 154c Rn. 9; iSd auch *Teffmer*, in: MüKo-StPO (Fn. 98), § 154c Rn. 11; *Weßlau/Deiters*, in: SK-StPO, 5. Aufl. 2016, § 154c Rn. 6 (entscheidend dürfte sein, „dass die Anzeige dem Opfer zugerechnet werden kann“); unklar: *Kulhanek*, in: Kleinknecht/Müller/Reitberger(Hrsg.), StPO, Kommentar zur Strafprozessordnung, Köln, 90 EL (März 2019), § 154c Rn. 8; *Schmitt*, in: Meyer-Goßner/Schmitt (Fn. 77), § 154c Rn. 3.

133 Bei einer engen, allein am Wortlaut des § 154c Abs. 2 StPO orientierten Auslegung des Anzeigerfordernisses (Anzeige durch das Opfer selbst) käme ein Absehen von der Verfolgung nach vorgenannter Norm nur in diesen 30 Fällen in Betracht.

Betrachtet man die Straftaten, deretwegen die Beschuldigten strafrechtlich verfolgt wurden,¹³⁴ ergibt sich folgendes Bild: In einem Fall stand eine Nötigung nach § 240 Abs. 1 StGB in Rede, in 38 Fällen ein Menschenhandel gemäß § 232 StGB und in einem Fall eine Zwangsprostitution nach § 232a StGB. Entsprechend war das Merkmal der bestimmten Straftat in 39 von 40 Fällen gegeben und hätte lediglich im Fall des § 232a StGB einer Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO im Weg gestanden.

3.2.3.3 Kategorie: Bekanntwerden einer Straftat des*der Geschädigten durch dessen*deren Anzeige

Außerdem verlangt § 154c Abs. 2 StPO, dass bedingt durch die Anzeige des Opfers ein von ihm begangenes Vergehen bekannt wird. Dabei muss das Opfer die von ihm begangene Tat nicht zwingend selbst gegenüber den Strafverfolgungsbehörden offenbaren. Ausreichend ist, wenn das Handeln des Opfers zumindest (mit)ursächlich dafür ist, dass sein eigenes Vergehen bekannt wird.¹³⁵ Es genügt mithin, wenn das vom Opfer begangene Vergehen den Strafverfolgungsbehörden im Verlauf der auf die Anzeige hin vorgenommenen Ermittlungen zur Kenntnis gelangt¹³⁶.

In 21 der 40 untersuchten Fälle war das Handeln des Opfers jedenfalls mitursächlich für das Bekanntwerden seiner eigenen Straftat. In vier Fällen erfolgte die Offenlegung der Tat durch eine Aussage bei der Polizei, in fünf Fällen durch eine Hilfsorganisation, der sich das Opfer anvertraut hatte, in acht Fällen im Rahmen einer Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bzw. einer Erstbefragung bei einer Erstaufnahmestelle für Geflüchtete und in einem Fall durch eine andere Person, der das Opfer die von ihm begangene Straftat anvertraut hatte. Drei Fälle gehören zu den Kategorien Sonstiges bzw. nicht näher bestimbar.

In 17 Fällen war der von § 154c Abs. 2 StPO geforderte Kausalzusammenhang nicht gegeben. In zwei Fällen wurde die Straftat des Opfers durch einen von den Behörden vollzogenen Durchsuchungsbeschluss bekannt, in einem Fall im Rahmen einer Gaststättenkontrolle, in sieben Fällen im Rahmen einer Bordellkontrolle und in weiteren sieben Fällen wurde das

¹³⁴ Maßgeblich für die Einordnung war insoweit die von der Polizei vorgenommene strafrechtliche Einordnung.

¹³⁵ Teßmer, in: MüKo-StPO (Fn. 98), § 154c Rn. 11.

¹³⁶ Diemer, in: KK-StPO (Fn. 103), § 154c Rn. 4.

3 – Das NPP in der Praxis

Opfer im Rahmen eines anderen Strafverfahrens als beschuldigte Person ermittelt bzw. auf frischer Tat betroffen.

In den restlichen beiden Fällen konnte das Vorliegen des Kausalzusammenhangs auf Basis des Aktenmaterials nicht hinreichend beurteilt werden.

3.2.3.4 Kategorie: Vergehen des Opfers

Schließlich kann die Regelung des § 154c Abs. 2 StPO nach ihrem eindeutigen Wortlaut (und in einem durchaus bemerkenswerten Unterschied zu § 154c Abs. 1 StPO) nur bei Vergehen des Opfers Anwendung finden. Bei einer Analyse der Straftaten, die von den Opfern möglicherweise begangen wurden, wird deutlich, dass mehrheitlich Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz – unerlaubte Einreise, unerlaubter Aufenthalt, unerlaubte Arbeitsaufnahme – in Betracht kamen (n=33). In fünf Fällen wurden die Opfer beschuldigt, als Vergehen einzustufende Eigentumsdelikte (§§ 242 ff. StGB) begangen zu haben, in einem Fall stand – soweit ersichtlich – ein als Vergehen einzuordnender Verstoß gegen das BtMG im Raum und in einem Fall wurde das Opfer auf frischer Tat bei Ausübung der verbotenen Prostitution (§ 184f StGB) angetroffen.

| | Gesamt |
|--|--------|
| Kategorie 1: Kenntnisserlangung Straftat Beschuldigte | |
| Proaktive Ermittlungstätigkeit | 3 |
| Anzeige | 37 |
| Durch Geschädigte | 30 |
| Andere Zeug*innen | 6 |
| Anonyme*r Zeug*in | 1 |
| Kategorie 2: Straftat Beschuldigter | |
| Nötigung (§ 240 StGB) | 1 |
| Menschenhandel (§ 232 StGB) | 38 |
| Zwangsprostitution (§ 232a StGB) | 1 |

Kategorie 3: Kenntniserlangung Straftat Geschädigte

| | |
|---|----|
| (Mit-)Ursächlichkeit der Geschädigten für Bekanntwerden | 21 |
| Angaben bei Polizei | 4 |
| Hilfsorganisation | 5 |
| BAMF-Anhörung/Erstbefragung | 8 |
| Hinweis durch Zeug*in | 1 |
| Sonstiges | 2 |
| Unbekannt | 1 |
| Keine (Mit-)Ursächlichkeit der Geschädigten für Bekanntwerden | 17 |
| Durchsuchungsbeschluss | 2 |
| Gaststättenkontrolle | 1 |
| Bordellkontrolle | 7 |
| Strafverfahren | 7 |
| Unbekannt | 2 |

Kategorie 4: Straftaten der Geschädigten

| | |
|---|----|
| Unerlaubte(r) Einreise/Aufenthalt/Arbeitsaufnahme | 33 |
| Eigentumsdelikte (§§ 242 ff. StGB) | 5 |
| BtMG | 1 |
| Ausübung der verbotenen Prostitution | 1 |

*Tabelle 2: Ergebnisse der inhaltlich strukturierenden Analyse***3.2.3.5 Zwischenergebnis**

In 20 der insgesamt 40 Fälle sind die Tatbestandsmerkmale des § 154c Abs. 2 StPO erfüllt. Hierbei handelt es sich um 16 Fälle einer sexuellen Ausbeutung, um drei Fälle einer Arbeitsausbeutung und um einen Fall, in dem ein Menschenhandel zur Ausbeutung bei der Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen in Rede stand. In 18 Fällen (sexuelle Ausbeutung n=9, Arbeitsausbeutung n=4 und Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen n=5). liegen die Tatbestandsmerkmale des § 154c Abs. 2 StPO hingegen nicht vollständig vor. In 16 dieser Fälle fehlt ausschließlich der gemäß § 154c

Abs. 2 StPO erforderliche Kausalzusammenhang zwischen dem Handeln des Opfers und dem Bekanntwerden des eigenen Vergehens. In einem Fall war darüber hinaus das Anzeigeerfordernis nicht gegeben, da das Handeln des Opfers für das Bekanntwerden der Menschenhandelstat nicht mitursächlich war; der Tatbestand des § 154c Abs. 2 StPO war daher gleich aus zwei Gründen nicht erfüllt. In dem übrigen Fall lagen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 154c Abs. 2 StPO nicht vor, weil der*die wegen eines Menschenhandels Beschuldigte einer Tat nach § 232a StGB verdächtigt wurde.

Schließlich ließ das analysierte Material in zwei Fällen nicht erkennen, auf welche Weise die Strafverfolgungsbehörden Kenntnis von dem Vergehen des Opfers erlangt hatten; ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 154c Abs. 2 StPO erfüllt waren, konnte daher in diesen beiden Fällen nicht beurteilt werden.

| Ge- sam | <i>Sexuelle Ausbeu- tung (n=27)</i> | <i>Arbeitsausbeu- tung (n=7)</i> | <i>Unerlaubte Handlungen (n=6)</i> |
|--|---|--------------------------------------|--|
| <i>Tatbestand § 154c Abs. 2 StPO erfüllt</i> | 20 | 16 | 3 |
| <i>Tatbestand nicht erfüllt</i> | 18 | 9 | 4 |
| <i>Tatbestandserfüllung unsicher</i> | 2 | 2 | 0 |

Tabelle 3: Häufigkeit des Vorliegens bzw. Nichtvorliegens der Voraussetzungen des § 154c Abs. 2 StPO

3.3 Limitationen

Der empirische Teil dieser Studie weist aufgrund der methodischen Herangehensweise sowohl im Befragungsteil als auch in der Dokumentenanalyse verschiedene Limitationen auf.

Die Aussagekraft der Expert*innenbefragungen ist schon deshalb beschränkt, weil in dem kurzen Projektzeitraum nur wenige Befragungen durchgeführt werden konnten. Für die Befragung wurden ausschließlich Personen ausgewählt, die sich seit langer Zeit mit Strafverfahren im Bereich des Menschenhandels befassen. Die Befragten verfügen daher zwar über einen reichhaltigen Erfahrungsschatz und einen sehr guten Überblick zu

den für dieses Forschungsprojekt maßgeblichen Fragen. Zugleich bilden sie aber auch nur einen bestimmten Ausschnitt aller Personen, die sich in Deutschland mit der Strafverfolgung/Nebenklage im Feld des Menschenhandels befassen: Spezialisierte polizeiliche und/oder staatsanwaltschaftliche Abteilungen zur Verfolgung von Menschenhandelstaten gibt es nur an manchen Orten in Deutschland. Andernorts wird diese Kriminalitätsform in allgemeinen Abteilungen neben vielen weiteren Delikten aus anderen Bereichen bearbeitet. Dass Polizist*innen oder Staatsanwält*innen, die sich nur sehr selten mit Menschenhandel befassen, ebenso gut über das NPP und dessen Anwendung(shürden) informiert sind wie die hier befragten Personen, wird man bezweifeln dürfen. Nicht abgebildet werden konnten in den Befragungen zudem mögliche Unterschiede, die sich in der Anwendung des NPP zwischen den Bundesländern ergeben könnten. So erhielt das Forschungsteam während des Projekts gleich zweimal den Hinweis, dass § 154c Abs. 2 StPO in einem bestimmten Bundesland häufiger zur Anwendung käme. Ein Interview mit einer Behörde aus diesem Bundesland konnte aber während der Projektlaufzeit nicht mehr geführt werden.

Hinsichtlich der Analyse von Dokumenten ist anzuführen, dass diese aus einer nicht repräsentativen Auswahl von Strafverfahrensakten stammen. Die Ursprungsstichprobe aus der Untersuchung zur „Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels“, war bereits aufgrund der Vielzahl der Verfahren, die von den Staatsanwaltschaften nicht zur Verfügung gestellt bzw. später aus der Analysestichprobe ausgeschlossen werden mussten, nicht repräsentativ. Aus dieser Stichprobe wurden für die vorliegende Untersuchung anhand festgelegter Kriterien (Menschenhandel zur Begehung von mit Strafe bedrohter Handlungen, mögliche Verstöße gegen das AufenthG und Ausübung der verbotenen Prostitution) bestimmte Verfahren ausgewählt. Jedoch sind weitere Fallkonstellationen denkbar, bei denen die Geschädigten möglicherweise Straftaten begangen haben, die aber nicht unter die zuvor festgelegten Kriterien fallen und folglich nicht in die Auswahl einbezogen wurden. Infolgedessen handelt es sich bei der vorliegenden Untersuchung weder um eine vollständige Erfassung aller relevanten Fälle noch um eine repräsentative Auswahl.

Darüber hinaus unterliegt die angewandte Methode der Analyse von Dokumenten aus Strafverfahrensakten bestimmten Einschränkungen.¹³⁷ Strafverfahrensakten sind auf die Erfüllung ihres ursprünglichen Zwecks ausge-

¹³⁷ Leuschner/Hüneke, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 99 (2016), 464.

richtet und beinhalten daher nur Informationen, die als für diesen Zweck relevant erachtet wurden. Diese selektive Natur birgt die Möglichkeit, dass nicht sämtliche für die Forschungsfrage relevanten Informationen in den Akten enthalten sind. Die Selektionsprozesse – sowohl aufgrund der ursprünglichen Zielsetzung der Akten als auch wegen möglicher Einflüsse seitens der bearbeitenden oder der in der Akte aufgeführten Personen – führen dazu, dass die gesamte Individualität eines Falles in einer Akte nicht vollständig abgebildet wird. Diese Limitation gewinnt in der vorliegenden Untersuchung zusätzlich an Relevanz, da nicht die gesamte Akte, sondern lediglich ausgewählte Bestandteile in die Analyse einbezogen werden konnten.

Überdies bieten Akten zu Strafverfahren, die wegen Menschenhandels gegen einen Beschuldigten geführt werden, in der Regel keine umfassenden Einblicke in den strafrechtlichen Umgang mit den durch die Menschenhandelstat Geschädigten. Wenngleich in den Akten regelmäßig darauf hingewiesen wird, dass gegen die Geschädigten ein Strafverfahren unter einem anderen Aktenzeichen eingeleitet wurde, bleiben der Ausgang dieses Verfahrens und die mögliche Anwendung von § 154c Abs. 2 StPO unklar.

Schließlich ist bei der Interpretation der Ergebnisse aus beiden Teilen der empirischen Analysen zu beachten, dass sie sämtlich auf einer Betrachtung des Hellfelds im Bereich des Menschenhandels fußen. In der Kriminologie besteht aber – bei einem nicht zu übersehenden Mangel an aussagekräftigen empirischen Belegen – weithin Übereinstimmung in der Annahme, dass in diesem Kriminalitätsbereich ein erhebliches Dunkelfeld existieren dürfte.¹³⁸

3.4 Diskussion der empirischen Befunde

Im Fokus der empirischen Studie standen die Anwendung des NPP und allfällige Anwendungsprobleme. Die Ergebnisse zeichnen ein gemischtes Bild, das angesichts der aufgezeigten Limitationen einige Unschärfen aufweist.

Die Befragung von Expert*innen hat zunächst einen erfreulichen Befund erbracht: Das NPP war allen Expert*innen bestens bekannt. Zudem waren alle Befragten der Auffassung, dass das vorhandene straf- und strafprozessrechtliche Instrumentarium ausreiche, um dem NPP zur Geltung zu verhel-

138 S. dazu bereits *Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow* (Fn. 8), 57 f. mwN.

fen, und ihm auch ausreichend (wenn auch womöglich nicht durchweg zeitnah, s. oben 3.1.2.2) Rechnung getragen werde. Freilich muss bei der Interpretation diesen Forschungsresultats die Auswahl der Expert*innen kritisch reflektiert werden. So wird man davon ausgehen können, dass der Kenntnisstand bei Personen, die sich in ihrer beruflichen Praxis – anders als die Befragten – nicht überwiegend, sondern nur selten mit Menschenhandelsverfahren befassen, ein anderer ist und das NPP auch nicht in all seinen rechtlichen Anwendungsmöglichkeiten bekannt ist.

Weniger erfreulich dürften aus Sicht des Gesetzgebers die zu § 154c Abs. 2 StPO erzielten Ergebnisse sein. Die Praxis fasst diese Norm, die gezielt zur Umsetzung des NPP geschaffen wurde, – wenn überhaupt – nur „mit spitzen Fingern“ an. Verantwortlich zeichnen hierfür die insgesamt unklare Fassung dieser Norm und deren als zu eng kritisierte Tatbestandsmerkmale. Wiederholt wurde überdies die Ausgestaltung als Ermessensvorschrift moniert (str., s. oben 3.1.2.3, Befragungsauszüge 25-27). Sie bietet den Verteidiger*innen von Beschuldigten in Menschenhandelsverfahren die Möglichkeit, die Opferzeug*innenaussage mit dem Hinweis auf eine dem*der Opferzeug*in von der Staatsanwaltschaft angeblich in großzügiger Weise gewährte Freistellung von Strafe anzugreifen. Überwiegend Ablehnung hat überdies der in Nr. 102 Abs. 2 RiStBV verankerte Behördenleitervorbehalt gefunden. Er wurde als weitere wesentliche Hürde vor der Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO eingestuft.

Während das NPP in den Expert*innenbefragungen auch unter allgemeinen Gesichtspunkten in den Blick genommen wurde, richtet sich der Fokus der Dokumentenanalyse allein auf § 154c Abs. 2 StPO. Auch hier traten einige Schwächen dieser Norm zutage.

Dabei erscheinen die Probleme, die aus dem *Erfordernis einer Anzeige* durch das Opfer resultieren, prima facie als gering: Das Merkmal war in immerhin 36 der insgesamt 40 analysierten Fälle sicher gegeben. Bei näherem Hinsehen ergeben sich jedoch Zweifel an diesem Befund. So ist zu bedenken, dass mit dieser Dokumentenanalyse nur Fälle von Menschenhandel betrachtet wurden, die den Strafverfolgungsbehörden bekannt geworden, also ins Hellfeld gelangt sind. Bei den Menschenhandelstaten im Hellfeld handelt es sich aktuell jedoch zuallermeist um solche, in denen das Opfer oder ein (zum Teil mit dem Opfer verbundener) Dritter Anzeige erstattet hat. In der von *Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow* durchgeföhrten Evaluation der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels waren 70 % aller analysierten Verfah-

ren auf eine Anzeige bzw. einen Hinweis des Opfers hin eingeleitet worden.¹³⁹ Laut dem aktuellen Bundeslagebild des BKA über Menschenhandel und Ausbeutung (2022) sind 79,2 % der Verfahren durch Anzeige des Opfers oder einer anderen Person initiiert worden.¹⁴⁰ Ein Großteil der Menschenhandelskriminalität wird der Polizei derzeit mithin „gebracht“; Verfahrensinitiierungen, die auf eine proaktive Ermittlungstätigkeit der Polizei zurückgehen, sind vergleichsweise selten.

Da es sich beim Menschenhandel aber um Kontrolldelinquenz handeln könnte,¹⁴¹ also eine Kriminalitätsphänomen, das in großem Ausmaß im Dunkelfeld bleibt, wenn die Polizei ihm nicht eigeninitiativ nachspürt, ist Folgendes zu vermuten: Bislang wird nur ein eher geringer Teil der Menschenhandelskriminalität den Strafverfolgungsbehörden überhaupt bekannt. Konzentrierten die Strafverfolgungsbehörden die Ressourcen, die ihr in begrenztem Umfang zur Ermittlung von Kontrolldelinquenz im Allgemeinen zur Verfügung stehen, künftig vermehrt auf den Menschenhandel – Anhaltspunkte für eine solche Entwicklung lassen sich dem aktuellen Bundeslagebild zu Menschenhandel und Ausbeutung entnehmen –¹⁴² würden wahrscheinlich deutlich mehr Menschenhandelstaten im Wege proaktiver Ermittlungen entdeckt. Bei diesen, durch polizeiliche Aktivitäten ins Hellefeld „geholt“ Menschenhandelstaten handelte es sich dann aber durchweg um solche, bei denen eine Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO auf das Menschenhandelsopfer wegen des unerfüllbaren Anzeigerfordernisses von vornherein ausschiede. Das in § 154c Abs. 2 StPO enthaltene Anzeigerfordernis könnte sich also bei einer Veränderung in der Schwerpunktsetzung der Polizei deutlich häufiger als Ausschlusskriterium erweisen, als dies bislang der Fall ist.

Der Umstand, dass gemäß § 154c Abs. 2 StPO *durch* die Anzeige ein Vergehen des Opfers bekannt werden muss, bereitet aus empirischer Sicht bereits heute erhebliche Probleme. In 17 der insgesamt 40 analysierten Fälle war dieses Tatbestandsmerkmal nicht erfüllt, es stellt damit den Hauptgrund für eine Unanwendbarkeit des § 154c Abs. 2 StPO dar.

139 Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Küster/Deyerling/Zietlow (Fn. 8), 99 f.

140 BKA (Hrsg.), Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2022 (Fn. 8), 8.

141 So auch BKA (Hrsg.), Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2022 (Fn. 8), 8. Zur fehlenden empirischen Evidenz s. Fn. 8.

142 So wird in BKA (Hrsg.), Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2022 (Fn. 8), 8, vermutet, dass proaktive polizeiliche Maßnahmen im Bereich der sexuellen Ausbeutung zugenommen [...] haben.“

Demgegenüber erwies sich das Merkmal „bestimmte Straftat“ (§§ 240, 253, 232 StGB) nach den ausgewerteten Dokumenten als vergleichsweise unproblematisch. In 39 von 40 untersuchten Fällen war dieses Tatbestandsmerkmal gegeben. Lediglich in einem Fall, in dem der*die Betroffene laut den polizeilichen Feststellungen allein Opfer einer Zwangsprostitution (§ 232a StGB) geworden war, hätte es einer Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO im Weg gestanden.

An dem Merkmal „Vergehen“ des Opfers scheiterte die Anwendung des § 154c Abs. 2 StPO in keinem Fall. Hierbei darf indes nicht übersehen werden, dass Fälle einer Ausbeutung bei der Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen bislang nur selten ins Hellfeld geraten sind (2022: sieben von der Polizei abgeschlossene Verfahren)¹⁴³. Gerade bei dieser Ausbeutungsform erscheint es jedoch denkbar, dass Menschenhandelsopfer nicht nur zu Vergehen, sondern auch zu Verbrechen angehalten werden oder sich ein ursprünglich als Vergehen geplantes Geschehen (Diebstahl, § 242 StGB) bei Gegenwehr des Opfers zu einem Verbrechen (Raub, § 249 StGB) entwickelt.

143 BKA (Hrsg.), Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2022 (Fn. 8), 19.

