

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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

A. Problem und Ziel

Der Gesetzentwurf soll die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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 (ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1) umsetzen.

B. Lösung

Zur Umsetzung der vorstehend genannten Richtlinie werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Erweiterung der Strafvorschrift des § 233 des Strafgesetzbuchs (StGB) auf die Fälle des Menschenhandels zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen und der Bettelei; zudem soll der Menschenhandel zum Zweck des Organhandels, der derzeit lediglich als Beihilfe zu Straftaten nach dem Transplantationsgesetz strafbar ist, ausdrücklich in § 233 StGB unter Strafe gestellt werden,
- Erweiterung des Qualifikationstatbestandes des § 233a 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; da in der Sache ein Gleichklang erforderlich ist, sollen diese Erweiterungen auch für die entsprechenden Qualifikationstatbestände der §§ 232 und 233 StGB gelten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Erweiterung bestehender Strafvorschriften können den Länderhaushalten Verfahrens- und Vollzugskosten entstehen, deren genaue Höhe sich derzeit nicht näher beziffern lässt.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Berlin, 15. April 2015

DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 932. Sitzung am 27. März 2015 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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 Rates¹⁾

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Strafgesetzbuchs**

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden der Angabe zu § 233 die Wörter „und anderweitiger Ausbeutung“ angefügt.
2. § 6 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:
„4. Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft und anderweitiger Ausbeutung sowie Förderung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a);“.
3. § 232 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 werden die Wörter „ein Kind (§ 176 Abs. 1)“ durch die Wörter „eine Person unter achtzehn Jahren“ ersetzt.
 - b) In Nummer 2 werden nach den Wörtern „durch die Tat“ die Wörter „wenigstens leichtfertig“ eingefügt.
4. § 233 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift werden die Wörter „und anderweitiger Ausbeutung“ angefügt.
 - b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist,

 1. in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft,
 2. zur Aufnahme oder Fortsetzung von Betteltätigkeiten oder einer Beschäftigung bei dem Täter oder bei einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben,
 3. zur Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen oder

¹⁾ Artikel 1 dient der Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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 (ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1).

4. dazu, sich ein Organ entnehmen zu lassen,
bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren zum Zweck der Ausbeutung zu einer der in Satz 1 bezeichneten Handlungen oder in eines der dort bezeichneten Verhältnisse bringt.“
5. § 233a Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 1 werden die Wörter „ein Kind (§ 176 Abs. 1)“ durch die Wörter „eine Person unter achtzehn Jahren“ ersetzt.
 - b) In Nummer 2 werden nach den Wörtern „durch die Tat“ die Wörter „wenigstens leichtfertig“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

In § 100c Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe g der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch ... geändert worden ist, werden nach dem Wort „Arbeitskraft“ die Wörter „und anderweitiger Ausbeutung“ eingefügt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf soll die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments 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 (ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1) umsetzen und sieht zu diesem Zweck folgende gesetzgeberische Maßnahmen vor:

- Erweiterung der Strafvorschrift des § 233 des Strafgesetzbuchs (StGB) auf die Fälle des Menschenhandels zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen und der Bettelei; zudem soll der Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme, der derzeit lediglich als Beihilfe zu Straftaten nach dem Transplantationsgesetz strafbar ist, ausdrücklich in § 233 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StGB unter Strafe gestellt werden.
- Erweiterung des Qualifikationstatbestandes des § 233a 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. Im Interesse der Einheitlichkeit der Regelungen soll dies auch für die entsprechenden Qualifikationstatbestände der §§ 232, 233 StGB gelten.

Weiterer gesetzgeberischer Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU bedarf es nicht. Insbesondere ist nach dem deutschen Recht auch bereits der Anforderung des Artikels 2 Absatz 4 der Richtlinie 2011/36/EU Genüge getan, wonach das Einverständnis eines Opfers von Menschenhandel zur beabsichtigten oder tatsächlich vorliegenden Ausbeutung unerheblich ist, wenn eines der in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie aufgeführten Mittel (Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen der Nötigung, Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht, Ausnutzung besonderer Schutzbedürftigkeit oder Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die die Kontrolle über eine andere Person hat) vorliegt. In einem solchen Fall wäre ein Einverständnis bzw. eine Einwilligung nicht frei von Willensmängeln und damit strafrechtlich unerheblich; ihr käme keine tatbestandsausschließende bzw. keine rechtfertigende Wirkung zu (zur entsprechenden Vorgabe in Artikel 4 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 18 des Übereinkommens des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels vgl. bereits Bundestagsdrucksache 17/7316, S. 44). Somit ist auch den Voraussetzungen von Artikel 2 Absatz 4 der Richtlinie im deutschen Recht Rechnung getragen.

Der Gesetzentwurf verzichtet angesichts der bereits am 6. April 2013 abgelaufenen Umsetzungsfrist für die Richtlinie 2011/36/EU bewusst darauf weitere, im politischen, fachlichen und gesellschaftlichen Raum erörterte Problemstellungen bei der Bekämpfung des Menschenhandels aufzugreifen, sofern ihnen nicht schon durch die für die Umsetzung der Richtlinie erforderlichen gesetzlichen Änderungen in diesem Entwurf entsprochen wird. Die Bundesregierung sieht die Umsetzung der Richtlinie durch den vorliegenden Entwurf lediglich als einen ersten Schritt für ein ausstehendes umfassendes Regelwerk an, wie es die Koalitionsfraktionen des Deutschen Bundestags in ihrem Vertrag für diese Wahlperiode vereinbart haben. Die Bundesregierung wird eine Neukonzeption der §§ 232 ff. StGB vorlegen. In diese werden weitere straf- und außerstrafrechtliche Regelungen zur Verbesserung des Schutzes der Opfer von Menschenhandel einbezogen und der Tatbestand des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft überprüft. Bei der Neukonzeption werden außerdem die außerhalb des Strafrechts anstehenden Regelungen der Prostitutionsausübung berücksichtigt werden.

II. Alternativen

Soweit es die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU betrifft, gibt es keine Alternativen. Im Übrigen, bei bloßer Erweiterung des Qualifikationstatbestandes des § 233a StGB entsprechend der Richtlinie: Divergenzen zu den entsprechenden Qualifikationstatbeständen der §§ 232, 233 StGB.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht, gerichtliches Verfahren).

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar und dient (Artikel 1) der Umsetzung einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates.

V. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht in Einklang mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. So soll durch die Erweiterung der strafrechtlichen Vorschriften der §§ 232 ff. StGB die Kriminalitätsbekämpfung und die Sicherheit für die Bevölkerung verbessert werden. Weitere Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie werden nicht berührt.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Gemeinden durch den Entwurf nicht zu erwarten.

3. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung in Bezug auf die Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU beschränkt sich darauf, dass durch die Erweiterung von Straftatbeständen in den Ländern ein Mehraufwand bei den Strafverfolgungsbehörden entstehen kann. Die für die Länderhaushalte zu erwartenden Mehrausgaben lassen sich nicht konkret beziffern, werden aber nicht als erheblich eingeschätzt.

4. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Gesetzesänderungen belasten die Wirtschaft nicht mit zusätzlichen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, oder die Umwelt sind nicht zu erwarten.

5. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral und betreffen Frauen und Männer in gleicher Weise.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuchs – StGB)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Infolge der Änderung der Überschrift von § 233 StGB ergibt sich eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses.

Zu Nummer 2 (§ 6 Nummer 4 StGB)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung der Überschrift von § 233 StGB.

Zu Nummer 3 (§ 232 Absatz 3 StGB)**Zu Buchstabe a (Nummer 1)**

Mit der Heraufsetzung der Schutzaltersgrenze in dem Qualifikationstatbestand des § 232 Absatz 3 Nummer 1 StGB wird der Gleichlauf zu der Regelung des § 233a Absatz 2 Nummer 1 StGB-E hergestellt. Hier ist es zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU erforderlich, die Altersgrenze von 14 auf 18 Jahre zu erhöhen (siehe hierzu die Begründung zu Nummer 5 Buchstabe a).

Zu Buchstabe b (Nummer 2)

Mit der Erweiterung des Qualifikationstatbestandes des § 232 Absatz 3 Nummer 2 StGB, der nunmehr auch die Variante, dass der Täter das Opfer „wenigstens leichtfertig“ in die Gefahr des Todes bringt, erfasst, wird der Gleichlauf zu der Regelung des § 233a Absatz 2 Nummer 2 StGB-E hergestellt. Hier ist die Erweiterung des Qualifikationstatbestandes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU erforderlich (siehe hierzu die Begründung zu Nummer 5 Buchstabe b).

Zu Nummer 4 (§ 233 StGB)**Zu Buchstabe a (Überschrift)**

Die Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 233 StGB auf anderweitige Zwecke des Menschenhandels (Bettelei, Begehung strafbarer Handlungen, Organentnahme) soll auch in der Überschrift zum Ausdruck gebracht werden.

Zu Buchstabe b (Absatz 1)

Die Neufassung von § 233 Absatz 1 StGB berücksichtigt die Ausnutzung der Bettelei und der Begehung strafbarer Handlungen sowie die Organentnahme als weitere Zwecke des Menschenhandels. Im Übrigen ist die Vorschrift unverändert und lediglich in § 233 Absatz 1 Satz 2 StGB redaktionell an diese Erweiterung angepasst.

Zu Satz 1**Zu Nummer 1**

§ 233 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StGB entspricht der ersten Gruppe der Ausbeutungsformen (Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft) des bisherigen § 233 Absatz 1 Satz 1 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft).

Zu Nummer 2

§ 233 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 StGB entspricht der zweiten Gruppe der Ausbeutungsformen (ausbeuterische Arbeitsverhältnisse) des bisherigen § 233 Absatz 1 Satz 1 StGB. Zusätzlich wird hier der in der Richtlinie 2011/36/EU genannte Zweck der Ausnutzung von Betteltätigkeiten (Artikel 2 Absatz 3) unter Strafe gestellt. Insofern dient diese Neuregelung der erforderlichen Umsetzung der Richtlinie.

Zu Nummer 3

Durch § 233 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 StGB wird der in der Richtlinie genannte Zweck der Ausnutzung von strafbaren Handlungen (Artikel 2 Absatz 3) unter Strafe gestellt. Der Ausdruck „Ausnutzung strafbarer Handlungen“ soll dabei als Ausnutzung einer Person zur Begehung unter anderem von Taschendiebstahl, Ladendiebstahl, Drogenhandel und ähnlichen Handlungen verstanden werden, die unter Strafe stehen und insbesondere der Erzielung eines finanziellen Gewinns dienen.

Zu Nummer 4

In § 233 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StGB wird im Hinblick auf Artikel 2 Absatz 3 der Richtlinie der Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme ausdrücklich unter Strafe gestellt; bisher waren solche Handlungen lediglich als Beihilfe zu Straftaten nach dem Transplantationsgesetz strafbar.

Zu Satz 2

§ 233 Absatz 1 Satz 2 StGB entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung, trägt aber redaktionell der Erweiterung von § 233 Absatz 1 Satz 1 StGB auf die Bettelei, die Begehung strafbarer Handlungen und die Organentnahme Rechnung. Mit der Ergänzung in § 233 Absatz 1 Satz 2 um die Wörter „zum Zweck der Ausbeutung“ wird zudem eine Empfehlung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages vom 26. Juni 2013 zu dem früheren Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP für ein Gesetz zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten (Bundestagsdrucksache 17/13706) aufgegriffen. Damit soll klargestellt werden, dass auch das Bringen einer Person unter 21 Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung von Betteltätigkeiten, zur Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen oder dazu, sich ein Organ entnehmen zu lassen, nur dann unter den Tatbestand des § 233 StGB fällt, wenn es zum Zweck der Ausbeutung geschieht. § 232 Absatz 1 StGB enthält bereits im Hinblick auf die dort genannten sexuellen Handlungen eine vergleichbare Regelung. Den bisher in § 233 Absatz 1 StGB genannten Verhältnissen (Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder Beschäftigung zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer steht, die die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben) ist das Ausbeutungsmoment ebenso bereits immanent.

Zu Nummer 5 (§ 233a Absatz 2 StGB)**Zu Buchstabe a (Nummer 1)**

In § 233a Absatz 2 Nummer 1 StGB wird die Schutzaltersgrenze von 14 auf 18 Jahre angehoben. Damit wird den Vorgaben des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 6 der Richtlinie 2011/36/EU Rechnung getragen, wonach für Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel mindestens eine Freiheitsstrafe im Höchstmaß von zehn Jahren angedroht werden muss, sofern das Opfer der Tat eine Person unter 18 Jahren ist. Den in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 2011/36/EU beschriebenen Tathandlungen (Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen) entspricht § 233a StGB (Förderung des Menschenhandels), der im Grundtatbestand mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bedroht ist. Zur Umsetzung der Richtlinie muss somit der mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bedrohte Qualifikationstatbestand des § 233a Absatz 2 Nummer 1 StGB auch auf den Fall anwendbar sein, dass das Opfer der Tat eine Person unter 18 Jahren ist.

Zu Buchstabe b (Nummer 2)

In § 233a Absatz 2 Nummer 2 StGB wird auch die wenigstens leichtfertige Lebensgefährdung des Opfers unter die in Absatz 2 genannte erhöhte Strafandrohung gestellt. Damit wird den Vorgaben des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 2011/36/EU Rechnung getragen, die einen erhöhten Strafrahmen bei „grob fahrlässiger“ Lebensgefährdung fordern. Dies ist in § 233a Absatz 2 Nummer 2 StGB bisher nicht der Fall, da es sich hierbei nach allgemeiner Auffassung nicht um ein sogenanntes erfolgsqualifiziertes Delikt im Sinne des § 18 StGB handelt und somit Vorsatz bezüglich der eingetretenen Lebensgefährdung erforderlich ist (vgl. nur Fischer, StGB, 60. Aufl., § 232, Rn. 23).

Zu Artikel 2 (Änderung von § 100c Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe g der Strafprozessordnung – StPO)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung der Überschrift und der Ausdehnung des Anwendungsbereichs von § 233 StGB: Die Formulierung des Straftatenkatalogs in § 100c Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe g StPO (akustische Wohnraumüberwachung) wird an die zu erweiternden §§ 232, 233 StGB-E angepasst, soweit in § 100c StPO – wie schon bisher – besonders schwere Tatbegehungsformen (§ 232 Absatz 2 bis 4, § 233 Absatz 3 StGB) erfasst sind.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRK:

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 05. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates (NKR-Nr. 3072)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den oben genannten Entwurf geprüft.

1. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung und Gerichte	Die Auswirkungen können noch nicht quantifiziert werden, dürften jedoch nicht erheblich sein.
Sonstige Kosten	Keine
Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.	

2. Im Einzelnen

2.1 Regelungsinhalt

Der Gesetzentwurf setzt die EU-Richtlinie 2011/36/EU um und sieht zu diesem Zweck folgende Änderungen der geltenden Gesetzeslage vor:

- § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft): Eine strafbare Handlung soll künftig auch vorliegen, wenn Menschenhandel zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen und der Bettelerei betrieben wird. Zudem soll Menschenhandel zum Zweck des Organhandels, bisher nur als Beihilfe nach den Strafvorschriften des Transplantationsgesetzes strafbar, künftig selbständig strafbar sein.
- § 233 a StGB (Qualifikationstatbestand zu § 233: Förderung des Menschenhandels): Der bereits bestehende Tatbestand wird erweitert auf Fälle, in denen das Opfer unter 18 Jahre ist bzw. das Leben des Opfers grob fahrlässig gefährdet wird.

2.2 Erfüllungsaufwand

Durch die Erweiterung bestehender Strafvorschriften können den Länderhaushalten Verfahrens- und Vollzugskosten entstehen, deren genaue Höhe aufgrund fehlender Erkenntnisse über die zu erwartende Fallzahl jedoch derzeit nicht beziffert werden kann.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Hahlen
Berichterstatter

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 932. Sitzung am 27. März 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nummer 2a -neu- (§ 78b Absatz 1 Nummer 1a -neu- StGB)

Nach Artikel 1 Nummer 2 ist folgende Nummer 2a einzufügen:

2a. In § 78b Absatz 1 wird nach Nummer 1 folgende Nummer 1a eingefügt:

"1a. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Opfers bei Straftaten nach den §§ 232 bis 233a," "

Begründung:

Nach Artikel 9 Absatz 2 der umzusetzenden Richtlinie 2011/36/EU treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, damit die vom Rahmenbeschluss in den Artikeln 2 und 3 näher beschriebenen Menschenhandelsdelikte, bei denen dies aufgrund ihres Charakters erforderlich ist, während eines hinreichend langen Zeitraums strafrechtlich verfolgt werden können, nachdem das Opfer die Volljährigkeit erreicht hat. Dem wird der Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht gerecht.

Die Tatbestände der §§ 232 bis 233a StGB werden bisher von § 78b StGB nicht erfasst, der vornehmlich bei Sexualdelikten das Ruhen der Verjährung bis zur Vollendung des 30. Lebensjahres des Opfers anordnet. Auch wenn in Fällen des Menschenhandels nach den §§ 232 und 233 StGB beziehungsweise im Fall der qualifizierten Förderung des Menschenhandels nach § 233a Absatz 2 Nummer 1 StGB aufgrund des bestehenden Strafrahmens die Verjährungsfrist nach § 78 Absatz 3 Nummer 3 StGB zehn Jahre beträgt, sind durchaus Fälle denkbar, in denen die Frist bei kindlichen oder jugendlichen Opfern kaum über die Volljährigkeit hinausreichen wird. Auch sehr junge Kinder können - zumal der Anwendungsbereich des § 233 StGB auf Betteltätigkeiten oder zur Begehung von Straftaten ausgeweitet wird (§ 233 Absatz 1 Nummer 2 und 3 StGB-E) - von Menschenhandel betroffen sein und sind unter Umständen, insbesondere, wenn sie in ein fremdes Land gebracht wurden, vor Erlangung der Volljährigkeit nicht in der Lage, das ihnen zugefügte Unrecht den Strafverfolgungsbehörden zu offenbaren. Ihre Anzahl ist bereits heute nicht unbedeutend. Der statistische Bericht der EU "Trafficking in human beings" aus dem Jahr 2014 verweist auf 30 146 in der EU registrierte Opfer, die in den Jahren 2010 bis 2012 Opfer von Menschenhandel geworden sind (vgl. Seite 23 des Berichts), und

etwa zwei Prozent dieser Opfer (mithin rund 602 Personen) waren jünger als zwölf Jahre (Seite 26 des Berichts).

Ein Ruhen der Verjährung zumindest bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres der Opfer von Menschenhandel ist auch mit Blick auf im Ausland begangene Taten angezeigt. Nach § 6 Nummer 4 StGB unterfallen die im Ausland begangenen Straftaten der hiesigen Strafgewalt und es wäre dem Ansehen Deutschlands nicht förderlich, wenn trotz des Artikels 9 Absatz 2 der Richtlinie ein Auslieferungsersuchen zur Verfolgung von Menschenhandelsdelikten wegen einer nur in Deutschland eingetretenen Verfolgungsverjährung abgelehnt werden müsste (vgl. unter anderem § 9 Nummer 2 IRG, Artikel 10 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 und Artikel 4 Nummer 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl).

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Der Bundesrat schlägt vor, auch die §§ 232 bis 233a des Strafgesetzbuchs (StGB) in die verjährungsrechtliche Ruhensregelung des § 78b Absatz 1 StGB aufzunehmen. Dies sei zur Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 2011/36/EU geboten, da nach einem Bericht der Europäischen Kommission im Jahr 2012 rund zwei Prozent der in der Europäischen Union registrierten Opfer von Menschenhandel jünger als zwölf Jahre gewesen seien.

Aus Sicht der Bundesregierung ist eine solche Ergänzung nicht durch Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie bedingt; ihr ist auch im Übrigen mit Zurückhaltung zu begegnen. Die genannten Menschenhandelsdelikte unterliegen einer Verjährungsfrist von mindestens zehn Jahren. Menschenhandelsdelikte, die zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung erfolgen, werden zudem de facto schon jetzt von der Ruhensregelung des § 78b StGB erfasst, wenn – wie dies regelmäßig der Fall sein wird – ein sexueller Kindesmissbrauch einhergeht. Damit entspricht die deutsche Rechtslage bereits den Anforderungen von Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 2011/36/EU, zumal danach nur bei solchen Menschenhandelsdelikten eine über die Volljährigkeit des Opfers hinausreichende Strafverfolgung ermöglicht werden muss, „bei denen dies aufgrund ihres Charakters erforderlich ist“. Denn während namentlich Taten des sexuellen Kindesmissbrauchs, die auch für die Ausgestaltung des § 78b StGB prägend sind, typischerweise zu schweren traumatischen Folgen führen können, die den Opfern erst viele Jahrzehnte später eine Anzeigeerstattung ermöglichen, wird man dies für Menschenhandelsdelikte, etwa zur Ausbeutung zu Arbeitszwecken, nicht in gleicher Art und Weise als typisch annehmen können. Auch sind mögliche Wertungswidersprüche zu bedenken, zu denen eine solche Ausweitung führen könnte. So würde z. B. der Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft generell erst nach der Vollen- dung des 40. Lebensjahres des Opfers verjähren, während beispielsweise eine an demselben Opfer begangene schwere Körperverletzung, unabhängig vom Alter des Opfers, bereits zehn Jahre nach der Tatbegehung verjährt. Einem Aufweichen der Vorschrift sollte aber entgegenge- wirkt und ihr Ausnahmecharakter erhalten bleiben.

Die Bundesregierung wird jedoch im Kontext der weiteren Erarbeitung von Vorschlägen zur umfassenden Neuregelung der strafrechtlichen Vorschriften zum Menschenhandel diese Frage erneut prüfen.